Depuis les débuts de l'ère industrielle, l'agriculture s'est engagée dans un processus de destruction de la biodiversité : plus de 90 % des variétés utilisées traditionnellement par les paysans, à l'échelle de la planète, ont déjà disparu de nos champs et de nos assiettes.

Pendant que les vestiges de cette diversité étaient stockés dans des banques de gènes réfrigérées à l'usage de l'industrie semencière, les variétés traditionnelles, jugées insuffisamment uniformes, étaient rendues illégales, laissant ainsi la place aux variétés modernes, seules autorisées à la vente et désormais protégées par des droits de propriété intellectuelle. Les poursuites judiciaires lancées contre l'association Kokopelli, qui conserve et distribue une vaste collection de variétés traditionnelles, ont illustré ces sombres développements.

À l'heure où se profile une réforme de la législation européenne sur le commerce des semences, ce livre fait la lumière sur un arsenal législatif complexe et nous appelle à une prise de conscience. Car derrière les semences, premier maillon de la chaîne alimentaire, les enjeux sont nombreux : survie du monde paysan, espoir d'une agriculture durable, qualité de l'alimentation, mais aussi survivance d'un patrimoine commun, rempart contre l'appropriation de tout le vivant.

collection manifestô
ALTERNATIVES

17 €
ISBN 978-2-07-259389-5
784624-3
9 782072 593895

LANCHE MAGARINOS-REY

# Semences hors-la-loi

## La biodiversité confisquée

**manifestô**

Des textes « manifestes » qui mettent la problématique environnementale et écologique au cœur du débat.

**Autres titres de la collection :**

- ***Cradle to Cradle***
  William McDonough / Michael Braungart
- ***Nos enfants nous accuseront***
  Jean-Paul Jaud / Anne-Laure Murier
- ***Terra Madre***
  Carlo Petrini
- ***Changeons de cap, changeons de Pac !***
  José Bové / Gilles Luneau
- ***Vive la COrévolution !***
  Anne-Sophie Novel / Stéphane Riot
- ***L'Âge de l'Homme***
  Christian Schwägerl
- ***La Métamorphose numérique***
  Sous la direction de Francis Jutand
- ***La Vie share***
  Anne-Sophie Novel
- ***Vers un nouveau mode de ville***
  Vidal Benchimol / Stéphanie Lemoine
- ***Ré-enchanter le monde***
  Sous la direction de Marie-Hélène Contal
- ***La Ville rebelle***
  Sous la direction de Jana Revedin
- ***Hydrogène : la transition énergétique en marche !***
  Pierre-Étienne Franc / Pascal Mateo

# Semences hors-la-loi

© Éditions Gallimard
Collection Alternatives, 2015
5 rue Gaston-Gallimard Paris VII^e
www.editionsalternatives.com

# Semences hors-la-loi

## La biodiversité confisquée

BLANCHE MAGARINOS-REY

manifestô
ALTERNATIVES

# Sommaire


8 **Introduction**

13 Chapitre 1
**Le secteur des semences : définitions et acteurs**

37 Chapitre 2
**État des lieux de la biodiversité agricole**

69 Chapitre 3
**Le domaine public hors-la-loi ou la règlementation sur le commerce des semences**

93 Chapitre 4
**L'appropriation du vivant : les droits de propriété intellectuelle sur les semences**

119 Chapitre 5
**Les batailles de Kokopelli et les autres opérateurs « alternatifs »**

151 Chapitre 6
**La réforme de la législation européenne : un enjeu historique**

# Introduction

La semence, étonnante essence de vie encapsulée dans son minuscule écrin végétal, premier maillon de la chaîne alimentaire, occupe une place particulière au sein de l'agriculture : d'elle, de ses interactions passées avec l'Homme, de sa structure et de ses informations génétiques, de son statut juridique aussi, dépendent très largement nos pratiques culturales, notre dépendance aux intrants chimiques, la qualité de notre alimentation, la perpétuation de nos traditions. Elle a ainsi un sens mystique, un sens biologique, historique, agricole, alimentaire et culturel. Et pourtant, parmi les ressources qui constituent les fondements de nos systèmes agricoles, elle est certainement la plus mal connue, mais aussi la plus convoitée, et la plus menacée.

Depuis les débuts de l'agriculture il y a près de 10 000 ans, nos lointains ancêtres ont surveillé l'évolution des cultures, en combinant les plantes et leurs gènes de manière intuitive mais innovante, en sélectionnant les meilleurs individus pour certains usages, en déplaçant leurs graines pour les adapter à de nouveaux biotopes, et ont ainsi formé, à partir de quelques individus issus d'une espèce, des milliers de variantes, identifiées comme des « races de pays » ou des « variétés », correspondant à des terroirs ou des besoins déterminés.

À l'époque où Darwin écrivait « *De la variation des animaux et des plantes sous l'action de la domestication* », premier chapitre de *L'Origine des espèces*, ou lorsque le grand botaniste et généticien russe Vavilov parcourait le monde à la découverte des centres d'origine des plantes cultivées, les principales espèces domestiquées affichaient une grande diversité, résultant de l'évolution naturelle associée à l'influence de l'Homme exercée pendant des millénaires sur ce monde végétal nourricier.

Cette dynamique de diversification constante a été brisée par la révolution industrielle, dont les principes ont été appliqués à l'agriculture, il y a à peine plus d'un siècle. Nos systèmes agricoles se sont alors engagés dans un processus d'uniformisation, à l'échelle planétaire, qui non seulement a marqué la fin de la participation de l'agriculture au développement de



la biodiversité, mais a également contribué à détruire la diversité existante.

Ainsi, après presque un siècle d'expansion de l'agriculture industrielle, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (la FAO) estime aujourd'hui à plus de 75 % la perte de biodiversité dans le monde des plantes cultivées. Sans que nous soyons nombreux à en être conscients, cette réalité se manifeste de manière tout à fait visible sur les étals de nos supermarchés. Partout sur la planète où l'économie de marché a remplacé l'agriculture de subsistance, l'étalage agricole nous est tristement familier.

Les causes de ce phénomène sont multiples. Le développement de l'agriculture intensive a bien sûr joué un rôle majeur. Il s'est manifesté par la division des taches agricoles entre de nombreux opérateurs, le remembrement des parcelles, qui a permis l'expansion des monocultures sur de grandes surfaces, la mécanisation des pratiques, l'utilisation accrue d'intrants chimiques et la standardisation des productions agricoles à la demande, notamment, de la grande distribution.

Tout cela s'est accompagné de la promotion de quelques variétés dites « à haut rendement », mises au point pour ce nouveau modèle industriel, et la mise à l'écart des variétés dites « de population », très diverses, utilisées localement par les paysans.

Le « progrès génétique », promu tant par les instituts de recherche publique que par les sélectionneurs privés, a servi de justification à l'éradication de la diversité biologique. Ce concept, cependant, est à la fois scientiste et eugéniste. Il pose en effet le postulat de la supériorité d'un vivant normé et façonné par l'Homme pour ses besoins. La production de semences consiste ainsi aujourd'hui en la réalisation de millions de copies conformes à un individu, extrêmement sélectionné, considéré comme l'« élite ». Que ce « progrès génétique » ait été profitable ou qu'au contraire il ait constitué un écueil, il est de toutes manières légitime de s'interroger : le « progrès » doit-il être rendu obligatoire ?

À ce biais idéologique, s'est ajouté l'engouement de l'industrie chimique pour le secteur des semences, en raison de la complémentarité possible de ces deux activités, via l'association à la semence d'un intrant chimique indispensable à son fonctionnement optimal, en raison de sa position en tête de chaîne alimentaire, permettant un contrôle de l'ensemble

de la production agricole, mais aussi des perspectives biologiques et légales d'enfermer les utilisateurs de cette marchandise nouvelle dans un marché captif, rendant ces derniers continuellement dépendants de leurs fournisseurs. Tout cela a fait de la production de semences, au sens large, un secteur à forte rentabilité, très attractif pour l'investissement capitaliste, et, par voie de conséquences, aujourd'hui très concentré. C'est ainsi que les plus grosses multinationales de l'agrochimie[1] ont racheté, en 30 ans, plus d'un millier d'entreprises semencières et que les dix premières d'entre elles contrôlent aujourd'hui, à elles seules, plus de 75 % du marché mondial. La diversité de l'offre semencière s'en est trouvée bien sûr considérablement réduite.

Dans ce contexte à la fois technique, économique et social, le rôle joué par la législation au cours des 50 dernières années a été particulièrement pernicieux. Devancée par les initiatives économiques, la loi a pris rapidement une fonction d'amplification des transformations décrites. En effet, à partir des années 1960, l'administration française, devenue très proche institutionnellement de l'industrie semencière grâce à la création du GNIS[2] par le gouvernement de Vichy, a interdit toute mise sur le marché de variétés qui n'auraient pas fait l'objet d'une autorisation administrative préalable, par le biais d'une inscription obligatoire sur le « Catalogue officiel des variétés ». Le problème est alors rapidement devenu celui des conditions d'admission à ce Catalogue. Celles-ci ont en effet été adaptées, et restreintes, aux besoins d'une agriculture intensive aux productions standard, par l'instauration des critères de « distinction, homogénéité, stabilité » (DHS). L'exigence d'« Homogénéité » génétique, tout particulièrement, entérinait la transformation des plantes cultivées en clones, la substitution des « variétés » d'antan par les copies d'un modèle unique.

Si la règlementation servait initialement un objectif d'« intérêt général », défini au sortir de la guerre, la restauration du corporatisme et son imposition par l'État vichyste à tous les acteurs de la filière semences, allait rapidement détourner les objectifs de la législation vers la défense d'intérêts

1 Monsanto, Dupont de Nemours, Syngenta, Bayer, pour l'essentiel.
2 Groupement national interprofessionnel des semences et plants



purement commerciaux, de plus en plus éloignés de l'intérêt général. C'est ainsi que les critères d'inscription au « Catalogue officiel » ont rapidement convergé avec les critères posés par une règlementation internationale naissante[3] instituant un droit de propriété intellectuelle sur les « obtentions végétales »[4]. C'est de cette manière que le « Catalogue officiel » est devenu le pré carré exclusif des variétés modernes appropriées, dans une logique pernicieuse d'exclusion des variétés du domaine public, patrimoine de tous.

Dans le même temps, la transgénèse et ses applications biotechnologiques ont permis d'introduire le régime des brevets dans le monde de la création variétale. Puis, progressivement, et malgré l'interdiction frappant les « variétés végétales » et les « processus essentiellement biologiques », les plus gros opérateurs de l'industrie semencière ont déposé des demandes de brevets pour du matériel végétal issu de la sélection conventionnelle, lesquelles ont été satisfaites, à un rythme croissant, par l'Office européen des brevets. En tout état de cause, ces deux régimes d'appropriation du vivant aspirent au monopole et à l'exclusion du domaine public, considéré comme un facteur de « concurrence déloyale », à la manière de la plainte élevée par les chandeliers en leur temps contre la concurrence insupportable que leur vouait l'astre solaire[5]. Si leurs partisans ont malheureusement l'oreille attentive du législateur, c'est parce que celui-ci adhère à l'idée, largement répandue, que la perspective de se voir attribuer un droit de propriété intellectuelle stimulerait l'innovation. Cette croyance, cependant, n'a jamais fait l'objet de la moindre démonstration concrète.

C'est dans cet océan d'uniformité et d'appropriation, que l'association Kokopelli, qui diffuse, en Europe et dans le reste du monde, une collection de près de 3 000 variétés anciennes de semences, non appropriées et librement reproductibles, fait figure de survivant naufragé sur son radeau. Poursuivie par l'État français, condamnée par la Cour de cassation, accusée

3 Convention UPOV (Union pour la protection des obtentions végétales)
4 Le droit d'obtention végétale (DOV) ou certification d'obtention végétale (COV)
5 F. Bastiat, « Pétition des marchands de chandelles contre la concurrence déloyale du Soleil – 1845 » in *Sophismes économiques*, Les Belles Lettres (réédition), 2005

de « concurrence déloyale » par les défenseurs du « Catalogue officiel », et désavouée par la Cour de justice de l'Union européenne, elle résiste, contre vents et marées. Confiante dans la justesse de sa vision, le combat de l'association Kokopelli est celui de la liberté. Face à la duplicité du discours de ses adversaires, qui, sous les couleurs du libéralisme, sont en réalité les promoteurs d'un capitalisme autoritaire et dirigiste, elle n'a pas abandonné cet élément fondamental du triptyque républicain. Et le soutien sans cesse croissant de la société civile, jardiniers amateurs et paysans engagés, lui donne raison. En effet, le mouvement de résistance initié courageusement par l'association Kokopelli il y a vingt ans, n'a cessé de prendre de l'ampleur. Partout en Europe, les consommateurs demandent à redécouvrir leur patrimoine culinaire oublié, les paysans se rapprochent des agronomes publics pour initier des programmes de « sélection participative », les agriculteurs reviennent à leurs variétés de pays et se remettent au travail de sélection abandonné il y a 50 ans, les distributeurs prennent position aux côtés des agriculteurs pour boycotter les variétés protégées, etc. Sur nos marchés agricoles, l'heure n'est plus à l'uniformisation, mais à la différenciation. La myriade d'initiatives en ce sens est indescriptible et elle se répand, comme une traînée de poudre, sur tout le vieux continent.

C'est donc l'ensemble de cette dialectique qu'il convient d'inverser. Le législateur doit se réapproprier l'outil législatif, laissé pendant trop longtemps entre les mains de l'industrie, et ouvrir une brèche dans ce système totalitaire. Une vaste réforme de la législation européenne sur le commerce des semences est en cours actuellement, après 50 ans d'application d'un régime juridique qui n'a subi que quelques modifications à la marge. Les enjeux sont donc importants. Largement « pilotée » par l'industrie semencière au niveau de la Commission européenne, et toujours marquée par une grande complexité et une tendance au dirigisme, la proposition législative qui a vu le jour dernièrement s'est placée sous le signe de la continuité avec le régime existant. Elle a été rejetée par le Parlement européen. La Commission européenne doit donc revoir sa copie et rédiger une nouvelle proposition. Un sursaut de bon sens permettra peut-être de faire sortir de ce carcan rigide les variétés appartenant au domaine public.



CHAPITRE 1

# Le secteur des semences : définitions et acteurs

## Les semences

### LES DIFFÉRENTS TYPES DE VARIÉTÉS

La sélection végétale pratiquée traditionnellement par les paysans est caractérisée par sa dynamique. Elle consiste à choisir les semences des meilleurs individus, à l'intérieur d'une « population » végétale relativement hétérogène – c'est-à-dire présentant des individus aux caractéristiques communes, mais n'étant pas absolument identiques – afin de les reproduire et de les multiplier. On parle de « sélection massale ». La pollinisation des plantes étant ouverte, ces démarches sont complétées par de multiples croisements à l'intérieur de la population, voire avec d'autres populations de la même espèce. La base génétique des individus constituant la population est donc large, elle évolue en permanence et la population présente une diversité génétique certaine. Cette dernière est perçue comme permettant d'amortir les variations du milieu (sols, disponibilité en eau, climat, etc.).

Au début du XXe siècle, la redécouverte des lois de Mendel[1], qui posent les bases de la génétique des plantes, va donner naissance aux techniques de sélection végétale modernes. De ces techniques, multiples, seront issus de nouveaux types de « variétés », aux caractéristiques très différentes de celles utilisées traditionnellement par le monde paysan. Elles ont dû s'adapter aux différents systèmes de reproduction des plantes, au nombre de trois essentiellement : l'allogamie, l'autogamie et le clonage.

L'allogamie est un mode de reproduction sexuelle qui consiste en l'union de deux gamètes provenant d'individus différents. Les plantes allogames sont donc celles qui ont besoin d'être fécondées par le pollen d'autres individus de la même espèce pour se reproduire. Il s'agit de la stratégie de reproduction la plus courante dans la nature, et donc la plus commune chez les plantes agricoles (maïs, seigle, luzerne, asperge, concombre, carotte, céleri, chou, melon, oignon, navet, betterave, tournesol, etc.)

L'autogamie au contraire, correspond à une autofécondation de la plante : les deux gamètes proviennent du même individu. L'autogamie, dans la nature, est souvent possible, mais demeure une stratégie de reproduction subsidiaire, car l'allogamie, qui favorise la diversité par le brassage génétique, est une meilleure garantie de pérennité, au fil des générations, pour la plante. De même, l'autogamie n'est jamais totale. Même chez les plantes dites « autogames » (blé, avoine, orge, riz, coton, haricot, lin, pois, piment, tomate, etc.), il y a toujours un faible pourcentage d'allogamie.

Le clonage est une méthode de multiplication asexuée, dite aussi « végétative », à partir d'un même individu, dont une fraction va servir à faire d'autres individus. La multiplication végétative est utilisée dans la propagation des arbres fruitiers, des pommes de terre, ou des plantes ornementales. Elle se pratique à partir des tubercules, des rhizomes, des bulbes, des stolons, des marcottes, ou du greffage. Le clonage permet de conserver, à l'identique, les caractères de la plante « mère ».

1 Moine et botaniste autrichien (1822-1884), qui, par ses travaux sur des petits pois, décrivit les règles génétiques de l'hérédité.



#### Les variétés « anciennes »

Afin de décrire les variétés non autorisées à la vente, il est courant d'utiliser l'expression générique de « variétés anciennes », car, avant l'entrée en vigueur de la législation qui les a interdites, dans les années 1960, elles existaient librement sur les marchés et dans les champs. Elles sont donc, par définition, plus anciennes que celles qui sont aujourd'hui commercialisées.

On parle toutefois aussi, pour les désigner, de « variétés population », car elles représentent, comme nous l'avons évoqué, un ensemble d'individus non identiques constituant une population.

La législation européenne, dernièrement, les a aussi qualifiées de « variétés de conservation », dès lors qu'elles seraient « menacées d'érosion génétique ».

Cependant, leurs méthodes de sélection, de même que leurs caractéristiques, permettent de leur donner d'autres qualificatifs. L'une d'entre elles est l'absence de pollinisation forcée entre certains individus choisis. Leur pollinisation est dite « ouverte », c'est-à-dire réalisée par des voies naturelles (insectes, vent, autofécondation, etc.), à l'intérieur de leur population.

Par ailleurs, ces variétés ont été élaborées et mises sur le marché à une époque où les droits de propriété intellectuelle sur le monde végétal n'existaient pas. Elles ne sont donc pas appropriées, et appartiennent ainsi au « domaine public », patrimoine de tous.

Dès lors, plutôt que de parler de « variétés anciennes », il nous semble plus approprié, pour les qualifier, d'évoquer les « variétés à pollinisation ouverte appartenant au domaine public ».

### Les variétés « lignées pures »

La recherche de « lignées pures » est une méthode de sélection appliquée principalement aux espèces autogames (blé, orge, pois, riz, colza, soja, lin, lupin, etc.). Elle repose essentiellement sur l'autofécondation, qui permet, par l'absence de croisement, d'obtenir une parfaite homogénéité génétique. En effet, par leur nature même, les plantes autogames supportent la consanguinité et les produits de l'autofécondation restent normalement vigoureux, à la différence des plantes allogames. Cela permet de choisir quelques individus, de les autoféconder, et ce à plusieurs reprises, afin de réduire la base génétique et conserver ainsi les seuls caractères désirés.

En fin de sélection, les semences obtenues, issues d'un faible nombre d'individus, voire d'une seule plante, sont identiques sur le plan génétique. Il ne s'agit pas d'une technique de clonage végétatif, mais le résultat génétique est le même.

Cette méthode, et les semences qui en sont issues, répondent aux besoins de l'agriculture industrielle. Par la grande homogénéité qui caractérise les plantes obtenues sur l'exploitation, elles permettent des récoltes mécanisées, et une production agricole standard, répondant exactement à la description commerciale de la variété et aux critères de sélection. Cette homogénéité, toutefois, à un prix sanitaire. Elle rend les plantes obtenues en culture particulièrement vulnérables aux organismes nuisibles de toute nature et implique ainsi l'utilisation d'une gamme sans cesse renouvelée de produits phytosanitaires.

### Les variétés « hybrides »

L'« hybridation » se pratique essentiellement sur les espèces allogames (maïs, tournesol, betterave sucrière, carotte, asperge, colza), qui, parce qu'elles sont adaptées à une pollinisation croisée pour leur reproduction, sont sujettes à une perte de vigueur et une forme de dégénérescence lorsqu'elles sont autofécondées : c'est ce que l'on appelle la « dépression



consanguine ». La technique consiste ainsi à autoféconder deux lignées parentales, sur plusieurs générations, afin de réduire leur base génétique, puis à croiser *in fine* ces deux lignées devenues dégénérescentes. Le produit de ce croisement, en retrouvant une certaine diversité génétique, retrouvera une certaine vigueur. Le recouvrement de cette vigueur est qualifié d'« hétérosis » ou de « vigueur hybride » par les sélectionneurs.

Les semences issues de ces méthodes agronomiques sont dites « hybrides F1 ». F1 désigne la première génération issue du croisement de ces deux lignées parentales autofécondées.

Toutefois, la descendance de ce croisement (les générations F2, F3, etc.), en retrouvant les caractères de ses lignées parentales, sera elle aussi dégénérescente et manquera de vigueur.

Cela présente l'avantage incontestable, pour les sélectionneurs, de rendre l'agriculteur dépendant de son approvisionnement en semences, pour chaque saison culturale, puisque le produit de sa récolte, s'il était conservé pour être semé à nouveau, ne lui apporterait pas les caractéristiques et le rendement des « hybrides F1 » achetés sur le marché. C'est pour cette raison que les « hybrides » sont dits « stériles » ou « non reproductibles ». Cette expression n'est pas exacte biologiquement, mais elle reflète l'inadaptation de cette seconde génération d'hybrides aux besoins de production de l'agriculteur.

Les « hybrides F1 », obtenus d'abord sur le maïs, puis étendus ensuite au plus grand nombre possible d'espèces, ont permis de créer un marché captif extrêmement lucratif pour les sélectionneurs. Aussi ces derniers tentent-ils, depuis 50 ans, d'adapter ces méthodes aux espèces autogames, et en particulier à celles, comme le blé, qui ont une certaine importance sur le plan commercial. L'INRA (Institut National de la Recherche Agronomique) en France, aux côtés de Limagrain, Monsanto ou l'Allemand Nordsaat, s'y essaie depuis de nombreuses années, à l'aide de divers « agents chimiques d'hybridation (ACH) » visant à stériliser les lignées mâles portant le pollen, sans grand succès toutefois. Malgré des coûts très élevés, et des performances ne dépassant pas celles des variétés classiques, les efforts en ce sens se poursuivent[2].

2 « le site du blé hybride » : *www.blehybride.net*

En tout état de cause, les méthodes décrites ici permettent d'obtenir des plantes très homogènes sur le plan génétique, avec les mêmes avantages et inconvénients que décrits précédemment pour les variétés « lignées pures ».

### Les variétés « synthétiques »

Les méthodes de sélection utilisées pour la création des variétés « synthétiques » ressemblent à celle de la sélection « massale » évoquée ci-dessus pour les « variétés anciennes », avec toutefois une systématique plus scientifique.

En effet, il s'agit de procéder à des multitudes de croisements au sein d'une population d'individus, puis de sélectionner certains d'entre eux et de les multiplier.

Ainsi, le terme « synthétique » ne signifie pas que la variété est artificielle ou factice, mais plutôt qu'elle fait la synthèse d'une multitude d'individus, grâce à une multitude de croisements.

Ces méthodes sont appliquées essentiellement aux espèces fourragères (dactyle, fétuque élevée, ray-grass anglais, ray-grass d'Italie, luzerne, trèfle violet, etc.).

Ces variétés « synthétiques », comme les « variétés population », ont l'avantage d'être relativement peu coûteuses, car leur cycle de sélection est court, et de présenter une bonne plasticité (capacité d'adaptation) face à des changements dans les conditions de culture.

### Les variétés « clones »

Les espèces concernées par les variétés « clones » sont, par exemples, la pomme de terre, l'ail ou le fraisier.

La technique consiste à créer un génotype désiré au moyen de croisements, puis à multiplier des individus sélectionnés pour certains de leurs caractères de manière végétative, c'est-à-dire par la mise en culture de fragments fertiles de ces individus.

Le clonage, par définition, permet d'obtenir des individus parfaitement identiques, puisque tous issus du même individu. Cependant, l'homogénéité génétique, ici encore, rend les cultures plus vulnérables aux maladies et parasites.



## Les acteurs de la semence

### LES FILIÈRES DE LA SEMENCE

Dans la plupart des pays en voie de développement, coexistent deux filières de production et de distribution des semences : une filière formelle, encadrée et normalisée par des règlementations publiques et constituée de professionnels, et une filière informelle reflétant les pratiques agricoles traditionnelles, faite d'échanges de semences entre agriculteurs et de sélection paysanne sur des variétés locales.

En Europe, toutefois, la législation sur le commerce des semences a poussé la filière informelle à la disparition. Seule la filière formelle est admise. Issue des principes de la révolution industrielle, elle se caractérise par une division accrue du travail et une spécialisation de ses différents opérateurs.

Ainsi, en amont de la chaine de production se trouvent les agences ou réseaux de conservation des ressources génétiques[3], qui conservent les collections de variétés ayant existé par le passé, de même que des variétés nouvelles d'intérêt. C'est dans ces collections que puisent les sélectionneurs, régulièrement, pour créer de nouvelles variétés. Les sélectionneurs, ensuite, se spécialisent dans l'« obtention » de nouvelles variétés, en faisant appel à une gamme élargie de techniques agronomiques. Une fois leurs variétés « fixées », ils font appel aux « producteurs » de semences, lesquels multiplient le matériel végétal par l'intermédiaire de contrats signés avec des « agriculteurs-multiplicateurs ». Les semences ainsi produites retournent vers les producteurs, qui les trient, les traitent (enrobage des semences avec des produits chimiques le plus souvent) puis les conditionnent pour la vente. Les semences partent alors dans les circuits de distribution, où elles sont, en bout de chaîne, achetées par les agriculteurs. Ceux-ci, à la différence des filières informelles, ne font plus ni sélection, ni production, ni multiplication, ni distribution de semences ; ils sont uniquement des utilisateurs de celles-ci.

Ainsi, la chaîne des conservateurs/sélectionneurs/producteurs/multiplicateurs/distributeurs/utilisateurs est longue et entièrement

3 Sur ce point, voir chapitre 2

professionnalisée. Elle a conduit à augmenter le prix des semences dans des proportions considérables, de même qu'à déposséder les agriculteurs de leurs savoir-faire traditionnels relatifs aux semences, tout en les rendant dépendants de l'ensemble de la filière. Toutefois, la pratique des semences de ferme, qui consiste pour l'agriculteur à conserver une partie de sa récolte pour la ressemer à la saison suivante, se poursuit, malgré les interdictions légales, pour certaines espèces et dans certaines régions.

## LES ACTEURS ÉCONOMIQUES

### Le marché mondial

Le marché mondial des semences commerciales est estimé à 34,5 milliards[4] de dollars US. Ce chiffre n'inclut pas les semences reproduites par les agriculteurs pour leurs propres besoins, lesquelles, par définition, ne sont pas mises sur le marché.

Sur le marché des semences commerciales, la concentration est très forte. En effet, les dix plus grosses entreprises semencières mondiales en réalisaient en 2013 plus des trois quarts du chiffre d'affaires du marché mondial (76 %), selon le classement suivant :

1) Monsanto (États-Unis) : 8 953 millions US$
2) Dupont/Pioneer (États-Unis) : 6 261 millions US$
3) Syngenta (Suisse) : 3 185 millions US$
4) Limagrain (France) : 1 670 millions US$
5) WinField (États-Unis) : 1 346 millions US$
6) KWS (Allemagne) : 1 226 millions US$
7) Bayer Cropscience (Allemagne) : 1 140 millions US$
8) Dow Agroscience (États-Unis) : 1 074 millions US$
9) Sakata (Japon) : 548 millions US$
10) Takii (Japon) : 548 millions US$[5]

Les trois plus grandes entreprises, Monsanto, Dupont et Syngenta, contrôlent

4 « The Global Seed Market : Seed Industry Synopsis », P. McDougall, août 2012, p. 3

5 « Putting the Cartel before the Horse... and Farm, Seeds, Soil, Peasants, etc. Who will control agricultural inputs, 2013 ? », communiqué ETC Group, sept. 2013, p. 6



plus de la moitié (53 %) du marché mondial.

Par ailleurs, le marché des semences commerciales est dominé, à plus de 80 %, par des semences appropriées, c'est-à-dire protégées par des droits de propriété intellectuelle.

Il faut également remarquer que le marché des semences est dominé par des groupes originaires de l'agrochimie. En effet, les semences commerciales font partie d'un « paquet technologique » dans lequel elles sont étroitement associées à des intrants chimiques (engrais et pesticides) leur permettant d'exprimer leurs performances optimales.

### Les marchés européen et français

Le marché européen des semences commerciales est, lui, estimé à 8,3 milliards de dollars US. Il représente 20 % du marché mondial, juste derrière les États-Unis (12 milliards US$) et la Chine (9,5 milliards US$).

La France, avec un chiffre d'affaires de 2.9 milliards d'euros en 2012 (3,8 milliards US$), est le premier pays producteur de semences en Europe et le deuxième pays exportateur mondial. Elle compte, avec le groupe Limagrain, l'un des géants mondiaux de la semence.

Compte tenu de cette position, la France joue un rôle majeur en Europe dans la définition des politiques publiques de ce secteur. Sa règlementation nationale a d'ailleurs largement inspiré la législation européenne sur le commerce des semences, ainsi que nous le verrons ultérieurement.

Concernant les acteurs et les caractéristiques chiffrées du marché des semences en France, force est de constater que le ministère de l'Agriculture et son service de statistiques « Agreste », publient très peu de données. La majeure partie de l'information, dans ce domaine, est collectée et publiée par le Groupement national interprofessionnel des semences (GNIS), organisme privé rassemblant les entreprises engagées dans la sélection, la production, la multiplication et la distribution de semences. Le GNIS réalise ses propres enquêtes sur le secteur, publie ses indicateurs économiques et brosse régulièrement le tableau du paysage semencier français.

Dans ses supports de communication, le GNIS aime à entretenir les images d'Épinal d'une France agricole encore dominée par une majorité de petites entreprises familiales ou artisanales. Dans le même sens, les plus

gros acteurs du secteur semencier y sont régulièrement présentés comme des « coopératives », attachées à un terroir régional et au monde paysan.

Ainsi est-il fréquent de lire, dans la littérature publiée par le GNIS, que :

« *En France, il y a 71 entreprises de sélection, dont la plupart (80 %) sont des PME. Si le secteur se concentre de plus en plus, le marché est encore assez ouvert : le chiffre d'affaires des cinq premières entreprises représente 33 % du chiffre d'affaires global. [...] Il y a 243 entreprises de production réparties sur toute la France, 70 % d'entre elles sont des coopératives.* »[6]

Cependant, lorsque le GNIS évoque les « cinq premières entreprises » » ou le « chiffre d'affaires global », il est difficile de savoir à quoi exactement il est fait référence.

En effet, les chiffres d'affaires, de même que le nombre, des entreprises de sélection et des entreprises de production sont souvent confondus pour les besoins de la démonstration. Il est très difficile, par exemple, de dégager des données publiées le chiffre d'affaires réalisé par les seules entreprises de sélection et de calculer la part occupée sur ce marché par les dix plus gros acteurs. Or, en France, la sélection et la production de semences sont deux activités distinctes, aux enjeux très inégaux.

De plus, pour décrire le phénomène de concentration des entreprises sur le secteur semencier en France, le GNIS affirme que :

« *Le secteur des semences est encore relativement peu concentré puisque les onze premières entreprises (classe de CA de plus de 50 M€) réalisent 58 % du chiffre d'affaires du secteur. [...] Les entreprises de taille moyenne (15-50 M€ de CA) sont au nombre de 28 et représentent 26 % du CA contre 21 % en 2006. Les très petites entreprises, réalisant moins de 15 M€ de chiffre d'affaires, sont au nombre de 222 et contribuent pour 16 % au chiffre d'affaires total.* »[7]

À la lecture de ces chiffres, il est évident que le GNIS confond entreprises de sélection et entreprises de production, leurs chiffres d'affaires, leur

6 « Semences, la lettre n°24 », GNIS, juil. 2007, p. 5
7 « Données sectorielles semences et plants 2011 – Évolution 2005-2011 – Enq. 1305 », GNIS, p. 4



nombre, et cet amalgame tend à masquer un phénomène de concentration pourtant bien réel.

Or, lors du vote de la loi controversée du 8 décembre 2011 ayant conduit à grever la pratique des semences de ferme d'une « rémunération équitable » payable aux sélectionneurs, nos parlementaires se sont laissés convaincre par cette présentation biaisée du secteur, et c'est ainsi que l'on a pu lire, dans le rapport fait sur la proposition de loi par le député M. Thierry Lazaro devant l'Assemblée Nationale :

« *le COV[8] est un outil indispensable pour notre recherche. [...] je l'ai dit dans mon propos liminaire, sur les 74 entreprises françaises concernées, 70 % sont des PME familiales. Si l'on compte quelques coopératives importantes, elles n'ont rien à voir avec des groupes comme Monsanto. [...] notre secteur semencier n'a pas la puissance des multinationales. La vraie question consiste donc à savoir si nous disposons ou non des moyens de financer la recherche.* »[9]

La réalité, pourtant, est tout autre.

## Pour les espèces de grandes cultures et fourragères

Le « palmarès des firmes de semences grandes cultures et fourragères », publié par le magazine *Agro Distribution* dans un hors-série de novembre 2012[10], fait apparaître, après quelques regroupements d'entreprises appartenant aux mêmes groupes, un marché partagé entre seulement 35 entreprises, et représentant un chiffre d'affaires global de 1189,4 M€. Les dix plus grosses entreprises, sur ce marché, ont un chiffre d'affaires cumulé de 877,2 M€ pour la France, soit près de 74 % du total. On est donc loin des 50 % annoncés par le GNIS.

De plus, si le reste des entreprises présentes sur ce marché, compte tenu de leur chiffre d'affaires individuel, peuvent être apparemment rattachées aux groupes des PME ou des TPE, un examen plus détaillé montre qu'elles sont pratiquement toutes des filiales de gigantesques groupes de l'agroalimentaire, ayant des implantations multinationales (groupes

8 Certificat d'obtention végétale : droit de propriété intellectuelle spécifique au monde végétal
9 Rapport n° 3940 du 15 nov. 2011, Assemblée nationale
10 *Agro Distribution*, hors-série, nov. 2012, p. 7 et 8

Euralis, Florimond Desprez, Maïsadour, Saaten Union, Terrena, Barenbrug, Acolyance, Scael, Unéal, De Sangosse, etc.).

En outre, ces groupes et leurs filiales entretiennent des relations inextricables car il existe entre eux de nombreux accords de coopération et des prises de participation dans toutes les directions[11].

C'est ainsi que, dans le palmarès des entreprises dédiées aux semences de grandes cultures et fourragères, douze entreprises seulement apparaissent comme des entreprises indépendantes.

Enfin, dans le top 10 des plus grosses entreprises, quatre sont des multinationales étrangères (Pioneer, Monsanto, Syngenta, KWS).

On est loin, ici encore, des 70 % de PME françaises avancés par le GNIS.

### Pour les espèces potagères

Le secteur des semences potagères représente également en France un marché important, largement dominé par la société Limagrain. Les données publiées par le GNIS font apparaître que ce marché, au stade de la vente en gros, représente 360 M€.

Les débouchés commerciaux des semences potagères sont à distinguer de ceux des semences fourragères et de grandes cultures, car, si les surfaces plantées sont inférieures, en revanche, à la clientèle professionnelle s'ajoute celle, considérable en France, des jardiniers amateurs (7 millions de jardins potagers amateurs, soit 75 millions de sachets de semences et 700 millions de plants)[12].

Concernant la concentration dans le secteur de la sélection des semences potagères, les chiffres ne sont pas disponibles. Le GNIS ne publie que des chiffres généraux, qui, ici encore, cumulent les activités de sélection et de production.

Cependant, un examen détaillé du Catalogue officiel français, publié par le GNIS en 2011, permet de se faire une idée. Sur quinze espèces potagères analysées, le géant Limagrain détient 61,16 % des variétés « hybrides F1 » et

11 Voir par exemple le communiqué de presse « RAGT – InVivo : un accord stratégique dans le domaine des semences », Paris, 31 août 2010, disponible sur Internet

12 « Fiche filière : semences potagères », GNIS, p. 1



cinq multinationales, en général, contrôlent 90 % des variétés « hybrides F1 »[13]. Les variétés « hybrides F1 » représentent approximativement 99 % des variétés inscrites au Catalogue[14].

Nous présenterons ici un petit échantillon de cette analyse :

• concernant les **courgettes**, le Catalogue fait apparaître un total de 95 variétés, dont 89 variétés « hybrides F1 » et 6 variétés à pollinisation ouverte. La répartition des principaux obtenteurs de ces variétés est la suivante :

- Limagrain détient 62 variétés = 70 %
- Monsanto détient 9 variétés = 10 %
- Hollard Seeds détient 9 variétés = 10 %
- Syngenta détient 4 variétés = 4,5 %
- Sakata détient 4 variétés = 4,5 %

Conclusion : le groupe Limagrain contrôle 70 % des variétés de courgettes du Catalogue français. Cinq groupes semenciers contrôlent 99 % des variétés de courgettes du Catalogue français. L'un d'entre eux est un groupe français, les quatre autres sont étrangers.

• concernant les **tomates**, le Catalogue fait apparaître un total de 357 variétés, dont 352 variétés « hybrides F1 » et 5 variétés à pollinisation ouverte. La répartition des principaux obtenteurs de ces variétés est la suivante :

- Limagrain détient 185 variétés = 52,5 %
- Gautier détient 38 variétés = 11 %
- Syngenta détient 37 variétés = 10,5 %
- Rijk Zwaan détient 35 variétés = 10 %
- Monsanto détient 33 variétés = 9,5 %

Conclusion : le groupe Limagrain contrôle 52,5 % des variétés de

13 Cette analyse a été faite par l'association Kokopelli. Elle est disponible sur son site Internet à l'adresse suivante : *https://kokopelli-semences.fr/juridique/analyse_Catalogue_gnis*

14 Les autres, extrêmement minoritaires, sont les variétés dites « du domaine public », qui ont été inscrites dans les années 1950 quand l'inscription était facultative et simple et que le Catalogue des variétés cultivées cohabitait avec le Registre des variétés sélectionnées. Voir chapitre 3

tomates du Catalogue français. Cinq groupes semenciers contrôlent 93,5 % des variétés de tomates du Catalogue français. Deux d'entre eux sont français, les trois autres sont étrangers.

• concernant les **concombres**, le Catalogue fait apparaître un total de 44 variétés, dont 41 variétés « hybrides F1 » et 3 variétés à pollinisation ouverte. La répartition des principaux obtenteurs de ces variétés est la suivante :

- Limagrain détient 18 variétés = 44 %
- Monsanto détient 17 variétés = 41,5 %
- Syngenta détient 5 variétés = 12 %

Conclusion : le groupe Limagrain contrôle 44 % des variétés de concombres du Catalogue français. Trois groupes semenciers contrôlent 97,5 % des variétés de concombres du Catalogue français. L'un d'entre eux est français, les deux autres sont étrangers.

Il ressort de ces différents chiffres que le secteur français de la sélection variétale, dans le domaine des potagères comme dans celui des grandes cultures, n'est pas constitué de 70 % de PME. Bien au contraire, il est largement dominé par un petit groupe de multinationales, principalement étrangères.

### La « coopérative » Limagrain

La société Limagrain, présentée systématiquement comme une « coopérative », est en fait une multinationale tentaculaire, qui occupe les places de premier semencier européen en grandes cultures, deuxième semencier mondial en semences potagères et quatrième semencier mondial toutes espèces confondues.

En France, Limagrain représente sept sociétés distinctes : deux holdings, au capital social cumulé de près de 135 M€, une société européenne, une société anonyme, une société par actions simplifiée, une société coopérative et un groupement d'intérêt économique.

L'examen de ces sociétés montre que l'activité de la coopérative agricole, dédiée à la culture de céréales, de légumineuses et de graines oléagineuses, si elle contribue à l'image d'Épinal entretenue par le GNIS,



n'est qu'une structure parmi d'autres au sein de la mosaïque de sociétés qui constitue le « groupe Limagrain », lui-même géré tout à fait classiquement par une société anonyme à conseil d'administration.

De plus, toutes ces sociétés ne déposent pas leurs comptes annuels au Tribunal de commerce, ainsi que cela est prévu par la loi. Les quelques informations disponibles sur les sociétés Limagrain basées en France sont celles qui sont publiées sur le site Internet du groupe. Ce dernier annonce alors un chiffre d'affaires consolidé s'établissant à 1784 M€ pour l'exercice 2011-2012[15] ; ce qui représente 65,5 % du chiffre d'affaires réalisé par tout le secteur semencier en France, tel qu'estimé par le GNIS.

Le groupe Limagrain détient par ailleurs des dizaines de marques commerciales et des dizaines d'entreprises dans le monde entier.

Enfin, le groupe Limagrain est engagé dans la promotion sans réserve des O.G.M., par le biais de ses participations dans les sociétés Biogemma, Meristem, et Genective, notamment. Cela afin de « *disposer d'une technologie propriétaire (traits O.G.M.) pour le développement de variétés de maïs génétiquement modifiées* » écrit-il ouvertement[16]. Aux États-Unis, Limagrain investit dans les O.G.M. dits « de deuxième génération », axés sur l'efficience azote et la résistance à la sécheresse, sur les espèces blé et maïs. Le groupe espère ainsi être le premier à lancer un blé O.G.M. dès 2016 puis, plus compliqué techniquement, un blé hybride d'ici 2020[17].

Sur ces différents terrains, il apparaît donc que le groupe Limagrain n'a rien à envier à la société Monsanto.

Nos autres « coopératives » semencières françaises sont organisées de manière similaire. La société « Semences de France », deuxième opérateur national, est une filiale du groupe InVivo, une holding multinationale dont le chiffre d'affaires consolidé atteignait 3,9 Mrd€ en juin 2011.

**15** Rapport annuel 2012 – Limagrain, disponible sur le site Internet du groupe
**16** Page dédiée à la société Genective, sur le site Internet de Limagrain
**17** « Limagrain prend plus de carrure à l'international », *Les Marchés*, 6 janvier 2011

## LES ACTEURS INSTITUTIONNELS FRANÇAIS ET LE CORPORATISME IMPOSÉ

Le terme de « corporatisme » renvoie aux corporations du Moyen Âge, regroupements des membres d'une profession, chargés d'établir les règles régissant celle-ci et ses différents acteurs sous la forme d'un carcan rigide et autoritaire, dicté par la défense des intérêts de ses membres dominants.

En France, c'est la loi Le Chapelier du 14 juin 1791, héritière de la Révolution française, qui abolira les corporations et instituera, afin d'éviter leur reconstitution, un délit de « coalition ».

Elle suit de près le décret D'Allarde des 2 et 17 mars 1791, qui contribuera à établir la liberté d'exercer une activité professionnelle par l'affirmation du principe suivant : « *Il sera libre à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouve bon* ».

Mais comme l'histoire est faite de flux et de reflux, le corporatisme, comme moyen de règlementer un secteur d'activité, a été réhabilité en France, pour certaines professions, par le régime de Vichy.

À noter que ce rétablissement était demandé, à l'époque, par l'élite de la profession agricole, qui avait créé en 1935 un « Comité d'action paysanne » dont la vocation était précisément de développer le corporatisme agricole. Son état d'esprit se reflétait dans son programme :

« *Nous demandons l'instauration d'un régime corporatif dans lequel les organisations professionnelles, les corporations, recevront des pouvoirs tels qu'ils appliquent ou peuvent faire appliquer les mesures de leur compétence qu'elles auront jugées nécessaires pour la sauvegarde des intérêts dont elles ont la charge. Il faut une discipline, il faut pouvoir faire respecter cette discipline, l'imposer si c'est nécessaire* »[18].

Les régimes d'Hitler en Allemagne, de Mussolini en Italie, ou de Salazar au Portugal, vont également permettre la réémergence des corporations dans ces pays-là. En France, c'est le maréchal Pétain et le régime de Vichy qui permettront la mise en place de ce corporatisme imposé. Ignorant tout du concept de conflit d'intérêts, l'État, dans un esprit dirigiste, s'appuiera sur

18 Cité par L. Salleron, *Un régime corporatif pour l'agriculture*, Dunod, 1937, p. 253-255



une corporation créée de toutes pièces, en son sein même, pour règlementer les professionnels de la semence. Ce modèle très ambigu de régulation d'une profession est représenté par le Groupement national interprofessionnel des semences et plants (GNIS), toujours existant aujourd'hui.

### Le GNIS, une interprofession obligatoire

Le GNIS a été créé par la loi du 11 octobre 1941 sur l'organisation du marché des semences, graines et plants, signée de la main même du maréchal Pétain, et pérennisé par le décret n° 62-585 du 18 mai 1962. Ces deux textes sont encore en vigueur aujourd'hui.

Ni la loi ni le décret ne précisent la nature juridique du GNIS. Tantôt personne publique, tantôt personne privée assumant des missions de service publique, le GNIS profite de cette imprécision pour se présenter comme un représentant neutre et officiel de l'État français, et, dans le même temps, pour défendre, tel un groupe de pression quelconque, les intérêts de l'industrie semencière. Ce mélange des genres, qui institutionnalise les conflits d'intérêts, apparaît pour le moins critiquable.

Le GNIS est défini par la loi comme un « *groupement interprofessionnel national* », qui regroupe « *les créateurs, sélectionneurs-multiplicateurs, cultivateurs-multiplicateurs, négociants transformateurs et coopératives dont l'activité porte sur le commerce des semences, graines et plants, et les cultivateurs* »[19].

Ces dispositions particulières confèrent au GNIS un monopole de représentation de la filière semences, qui se traduit par le fait que les personnes et professions représentées par le groupement y sont obligatoirement affiliées, par le biais notamment des cartes professionnelles obligatoires (voir ci-dessous) et ne peuvent décider, en cas de désaccord, de s'en retirer. Il n'existe ainsi au sein du GNIS aucun mécanisme d'adhésion, de refus d'adhésion ou de retrait.

Or ce monopole de représentation n'est pas conforme à la liberté d'association, qui doit être respectée aussi bien par les personnes publiques que par les personnes privées.

19 Article 1er, alinéa 1er, loi n° 4194 du 11 octobre 1941 sur l'organisation du marché des semences, graines et plants, JORF du 12 octobre 1941, p. 4406

En effet, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a affirmé, à plusieurs reprises, que l'obligation d'adhérer à un organisme, que celui-ci ait été créé par une loi ou non, est contraire à la liberté d'association, protégée par l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme[20].

## De nombreuses missions de service public

### Une mission de représentation

Le GNIS se voit tout d'abord confier une mission de représentation, d'une part, des professionnels de la semence, et, d'autre part, de la France elle-même, auprès de très nombreuses instances officielles européennes et internationales.

Pourtant le GNIS, loin de représenter la totalité des acteurs de la filière semences, ne représente au mieux que la logique industrielle. Les organisations minoritaires éloignées de cette logique ne sont ni présentes ni représentées en son sein[21].

De plus, cette mission de représentation est très ambiguë, car le GNIS n'est pas une personne publique mais un groupement de professionnels privés qui cherchent à défendre, partout, les intérêts commerciaux de ceux-ci.

Or, en théorie, il n'est pas raisonnable de considérer que les intérêts de la France puissent se confondre tout entiers avec les intérêts de l'industrie semencière. Pourtant, dans la pratique, c'est effectivement ce qui arrive. Le GNIS peut ainsi librement faire valoir les intérêts de l'industrie semencière, en les faisant passer pour ceux de la France, et ce avec l'appui du pouvoir exécutif français. C'est ainsi par exemple que, dans le cadre d'une vaste

**20** Voir notamment l'arrêt Chassagnou, CEDH, 29 avril 1999, requêtes n° 25088/94, 28331/95 et 28443/95, relatif à l'adhésion obligatoire des propriétaires terriens aux associations communales de chasse agréées (ACCA)

**21** Ainsi en va-t-il de l'association Kokopelli mais aussi de la plupart des membres du Réseau semences paysannes (RSP), de la Confédération paysanne, de la Coordination rurale, de la Fédération nationale de l'agriculture biologique (FNAB), du Syndicat national d'agriculture bio-dynamique (SABD), de la Coordination nationale pour la défense des semences fermières (CNDSF), etc.



réforme de la législation européenne sur le commerce des semences, Mme Isabelle Clément-Nissou, directrice des Relations internationales du GNIS, a été détachée par le ministère de l'Agriculture français, en tant qu'« expert national », pour rédiger dans les bureaux de la Commission européenne, aux côtés de quelques fonctionnaires européens, la proposition de règlement qui sera soumise au processus législatif.

Cette configuration institutionnelle, caractéristique d'un conflit d'intérêts, est tout à fait inappropriée dans une société démocratique, et unique en Europe à notre connaissance.

### Une compétence règlementaire

Afin d'organiser et de structurer la filière, l'article 3, alinéa 5 de la loi du 11 octobre 1941 rend les propositions du GNIS « *obligatoires pour tous les membres des professions intéressées dès qu'elles ont reçu, selon le cas, l'acquiescement du ministre d'État à l'Agriculture ou du commissaire du gouvernement* ». Ce cadre juridique particulier permet à la profession de transformer ses désirs règlementaires en réalité, avec l'aval et l'autorité de l'État.

Le décret du 18 mai 1962 prévoit également que le GNIS « *émet, soit de sa propre initiative, soit à la demande des pouvoirs publics, tous avis sur la production et la commercialisation des graines de semences et de plants* »[22]. Bien entendu, lesdits pouvoirs publics sont particulièrement attentifs à ces avis.

Mais le GNIS élabore aussi les statuts des différentes professions qu'il représente, de même que les contrats-types règlant les relations entre producteurs, grainiers, sélectionneurs, transformateurs et cultivateurs[23]. Il rédige également les arrêtés techniques qui s'appliquent à ses propres membres concernant la production, le contrôle et la certification des semences. Enfin, le GNIS a pour mission de « *fixer les modalités d'application* [de tous ces contrats et règlements] *et d'en surveiller la stricte exécution* »[24].

Le GNIS a donc reçu une compétence règlementaire importante.

**22** Article 2 du décret du 18 mai 1962

**23** Article 2 du décret du 18 mai 1962 et article 2 de la loi du 11 octobre 1941

**24** Article 2 de la loi du 11 octobre 1941

### Une mission de contrôle et de certification de la production de semences

En troisième lieu, le GNIS assure une mission de contrôle et de certification de la production de semences, qu'il effectue par l'intermédiaire de son service technique : le Service officiel de contrôle et de certification (SOC).

Cette mission est peut-être la plus importante des fonctions assumées par le GNIS. La certification des semences est une invention de l'industrie semencière, reprise par le pouvoir règlementaire français, élargie à l'Europe, puis intégrée au commerce international.

Sur ce point, il convient de mentionner le fait que, le personnel du GNIS étant insuffisant pour contrôler la production de semences de la totalité des établissements producteurs, il est très fréquent que celui-ci délègue cette mission à certains des organismes professionnels qui le composent.

Ainsi, comme une mise en abyme de la situation du GNIS lui-même, les contrôlés deviennent également les contrôleurs, contre une rémunération qui peut être très substantielle.

Cette faculté laissée au GNIS par le décret de 1962 a été critiquée par la Cour des comptes, dans un rapport intitulé « Les cotisations volontaires obligatoires prélevées par les interprofessions agricoles », et publié le 8 février 2007. À cette époque, la Cour des comptes relevait ainsi que le GNIS « *délègue par exemple à quatre organismes professionnels l'exécution de certaines de ses missions, pour des montants pouvant atteindre 3,7 M€ par an et par bénéficiaire. Ce transfert permet de financer des frais de structure et de fonctionnement dont le lien avec les travaux confiés à ces organismes n'est pas précisément établi. L'interprofession tend ainsi à réduire une part de son activité à des fonctions administratives, et elle subvient financièrement à des structures dont ses membres sont issus.* »[25].

### Une fonction de répression

L'article 6 de la loi du 11 octobre 1941 permet encore au GNIS de proposer au ministre de l'Agriculture une panoplie de sanctions à l'encontre de ceux

**25** « Les cotisations volontaires obligatoires prélevées par les interprofessions agricoles », Cour des comptes, 2007, p. 68



qui se seraient rendus coupables d'une « *infraction aux décisions ou aux règlements du comité central* » du groupement, ces sanctions pouvant aller jusqu'à la fermeture définitive de l'établissement du contrevenant.

À cette compétence s'ajoute, depuis 1994, une mission d'agents des services de la Répression des fraudes, en vertu de l'article L.215-1 (8°) du Code de la consommation, qui permet au GNIS de verbaliser les contrevenants à la règlementation mise en place par ses soins et de déclencher l'action publique, c'est-à-dire un procès pénal mené contre ledit contrevenant par l'État français, lequel fera alors automatiquement cause commune avec le GNIS.

Ces deux dernières compétences, qui instrumentalisent le droit pénal au service d'une mission de contrôle économique, permettent aux professionnels de la semence de faire régner en maître la logique industrielle, et d'anéantir ceux qui tenteraient de faire émerger un autre modèle.

C'est ainsi qu'Alain Bilotte, appartenant au GNIS et désigné par arrêté ministériel[26], était l'un des agents de la Répression des fraudes qui a initié le procès pénal contre l'association Kokopelli[27].

Ainsi, le GNIS tient la plume du « législateur », représente celui-ci, contrôle l'application de la loi et sanctionne ses contrevenants, dans une situation de conflits d'intérêts permanents et tous azimuts.

En conclusion, donc, si l'on ne peut reprocher au GNIS ses origines et les circonstances peu démocratiques de sa création, on doit en revanche s'interroger sur la pérennité d'un tel système, qui, en confiant de nombreuses missions de service public à un groupement privé, a institutionnalisé des situations de conflits d'intérêts. Unique aujourd'hui en Europe, le GNIS aurait dû être dissout à la Libération, en même temps que la plupart des organisations créées par le régime de Vichy, ou bien ramené à ce qu'il est vraiment : un groupement d'opérateurs privés placé au service de ses membres pour la défense de leurs intérêts commerciaux.

**26** Arrêté du 23 décembre 2011 modifiant l'arrêté du 29 décembre 1994 agréant les agents du GNIS
**27** Voir chapitre 5

### Le Comité technique permanent de la sélection (CTPS)

Le Comité technique permanent de la sélection (CTPS) est un organe consultatif du ministère de l'Agriculture composé en partie de professionnels. Créé par le décret du 24 février 1942, puis remanié par un décret du 14 janvier 1993, il est l'acteur central de l'élaboration et de la mise en œuvre de la règlementation, en ce qui concerne tout particulièrement les règles relatives à *l'inscription* des variétés au Catalogue officiel.

Le CTPS est composé de 26 membres, dont douze émanent d'instances officielles, douze des sélectionneurs de semences et deux seulement des agriculteurs ou horticulteurs. Cette présence forte des sélectionneurs va permettre à ceux-ci d'instrumentaliser la règlementation pour introduire dans le Catalogue leurs variétés nouvellement sélectionnées, tout en éliminant les variétés déjà existantes, jugées obsolètes ou improductives.

Le CTPS a également la charge de proposer au ministre de l'Agriculture l'homologation de variétés nouvelles et l'adoption de politiques agronomiques destinées à l'amélioration des semences ou à l'encouragement de la création variétale. Enfin, le CTPS participe, aux côtés du GNIS, à l'élaboration des règles techniques concernant la *production* des semences.

### Le Groupe d'étude et de contrôle des variétés et des semences (GEVES)

Le GEVES est un groupement d'intérêt public (GIP), qui réunit le ministère de l'Agriculture, l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et le GNIS. Il fournit au CTPS et au GNIS des prestations techniques d'évaluation des semences, dans le cadre de l'admission au Catalogue, de la certification ou pour les besoins de la protection des variétés nouvelles par des droits de propriété intellectuelle. Ainsi, ce sont près de 80 000 analyses que réalise chaque année le GEVES sur des semences.

Le GEVES, en tant que laboratoire de référence, dispense des formations dans le domaine de l'évaluation des semences, accrédite des laboratoires d'analyse et anime un réseau français de laboratoires.

### Le Bureau de la sélection végétale et des semences

Communément appelé « Bureau des semences », le Bureau de la sélection



végétale et des semences a été créé, au sein du ministère de l'Agriculture, en 1942, avec le GNIS et le CTPS. Il s'agit du seul organe purement public de tout le système.

Le « Bureau des semences », au personnel restreint, est chargé d'élaborer – ou d'avaliser lorsque cette compétence a été déléguée – les textes applicables à la filière semences. Il a également une mission de représentation du ministère de l'Agriculture en France (au sein du GNIS ou du CTPS notamment), en Europe et sur la scène internationale.

Enfin, le « Bureau des semences » siège au sein du GNIS en tant que « commissaire du gouvernement ». Il y exerce, en principe, une mission de contrôle de l'interprofession mise en place par l'État. Toutefois, les interactions entre institution publique et interprofession, comme nous l'avons vu, sont permanentes et les compétences étroitement entrelacées. Cette « consanguinité » n'est pas garante de la préservation de l'intérêt général. Elle permet au contraire au GNIS de promouvoir, de manière très privilégiée, les intérêts de ses membres.

Le contexte historique qui a vu naître les différents acteurs de la filière semences a joué un rôle déterminant sur la configuration institutionnelle, règlementaire et économique actuelle. Toutefois, les survivances de ce qui a été mis en place dans ce contexte doivent aujourd'hui être questionnées, car elles apparaissent, à bien des égards, à la fois surannées et contraires à l'intérêt général.

CHAPITRE 2

# État des lieux de la biodiversité agricole

## Les constats réalisés par la communauté internationale

Le développement de l'agriculture intensive dans les pays industrialisés s'est manifesté très visiblement par le remembrement des parcelles agricoles et l'expansion des monocultures sur de grandes surfaces, la mécanisation et la division du travail aux champs, ainsi que l'utilisation accrue d'intrants chimiques. Plus discrètement, la promotion de quelques variétés végétales dites « à haut rendement », issues de la sélection agronomique moderne, a constitué l'un des outils majeurs de cette révolution industrielle agricole, qui a exigé que, à l'image des produits manufacturés, le secteur fournisse des produits parfaitement standardisés.

Cette standardisation de la production, qui a gagné presque toute la planète, s'est alors inévitablement traduite par une perte importante de la biodiversité cultivée.

Bien que ce phénomène soit assez largement méconnu du grand public, il se manifeste de manière très évidente sur les différents marchés agricoles de la planète. Aux quatre coins du monde, le voyageur attentif fait le constat désolant de l'uniformité des denrées végétales offertes à la vente. Partout, il semble que les milliers de variétés qui faisaient la diversité des places agricoles aient été remplacées, sur le plan commercial, par un ou deux représentants de l'espèce, de sorte que le consommateur moyen, lorsqu'il sait encore identifier les espèces, ignore aujourd'hui la notion même de « variété ».

Or, si le constat de l'érosion des ressources génétiques a été fait dès les années 1970, la communauté scientifique ne s'est véritablement penchée sur ce sujet qu'à partir des années 1990. C'est ainsi qu'ont été publiés par les institutions européennes ou internationales de nombreux rapports témoignant de ce phénomène et appelant les décideurs publics à y mettre un frein.

Les plus importants d'entre eux sont les rapports de la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation) « sur l'état des ressources phytogénétiques dans le monde », publiés en 1998 et en 2010. Ils témoignent tous deux de cette perte importante de la biodiversité agricole à l'échelle planétaire.



Ainsi, le premier rapport relève que :

« *Bon nombre des ressources phytogénétiques qui peuvent être essentielles pour le développement futur de l'agriculture et pour la sécurité alimentaire sont aujourd'hui menacées. Les rapports nationaux indiquent que l'appauvrissement récent de la diversité a été important et que le processus d'« érosion » se poursuit. À cet égard, la perte irréversible de gènes est très préoccupante, car il s'agit de l'unité fonctionnelle fondamentale de l'hérédité et de la première source de la variation de l'aspect, des caractéristiques et du comportement des plantes* »[1].

À titre d'exemple, une étude fournie par les États-Unis révélait que la plupart des variétés américaines ne se trouvaient plus ni dans l'agriculture commerciale, ni dans aucune banque de gènes du pays. Ainsi, par exemple, sur les 7 098 variétés de pommes ayant été utilisées entre 1804 et 1904, environ 86 % avaient déjà disparu. De même, 95 % des variétés de chou, 91 % des variétés de maïs de plein champ, 94 % des variétés de petits pois et 81 % des variétés de tomates étaient présentées comme ayant été perdues.

La FAO en conclut que « *les processus de modernisation et de supplantation des variétés décrits aux États-Unis s'appliquent maintenant à beaucoup d'autres pays et ont certainement débouché sur des pertes considérables de matériel génétique unique* »[2].

Puis, en 2004, la FAO a procédé à une évaluation chiffrée de ce processus[3]. Elle en conclut que, depuis 1900, plus de 75 % de la biodiversité agricole a été perdue à l'échelle de la planète. Dans les champs des agriculteurs, la situation est plus préoccupante encore, puisque plus de 90 % des variétés traditionnelles ne sont plus cultivées.

En marge de ces rapports officiels, de nombreuses publications scientifiques, dont il n'est pas possible de faire un recensement exhaustif, font état de l'érosion des ressources phytogénétiques et plaident pour

1 *Rapport sur l'état des ressources phytogénétiques dans le monde*, FAO, 1998, p. 13
2 *Ibidem*
3 « What is happining to agrobiodiversity ? », FAO, 2004 – disponible sur Internet

une diversification des variétés utilisées en agriculture[4].

Ainsi par exemple la Fondation pour la recherche sur la biodiversité (FRB), en partenariat avec la quasi-totalité des instituts de recherche publics français, a publié en 2011 une étude – la première du genre en France – visant à proposer des indicateurs biologiques pour suivre précisément la diversité génétique des plantes cultivées. Cette étude a été menée sur « *le cas du blé tendre en France depuis un siècle* »[5]. Ses conclusions sont sans appel. Elles mettent en évidence, entre 1912 et 2006, une augmentation globale, et purement arithmétique, du nombre de variétés mises en culture – traduisant l'essor du secteur de la création variétale – mais l'utilisation de variétés de plus en plus apparentées entre elles, très homogènes génétiquement, laquelle s'est traduite par une perte de diversité génétique très importante à l'échelle du territoire français. Or, ce qui est vrai pour le blé tendre l'est vraisemblablement aussi pour d'autres espèces.

## L'industrie semencière fait l'autruche

Malgré l'importance et le nombre des rapports, études et publications qui témoignent de ce phénomène d'érosion de la diversité cultivée, l'industrie de la sélection variétale a pris le parti de nier purement et simplement son existence. Ses représentants vont jusqu'à se présenter comme les gardiens d'une biodiversité parfaitement conservée et sans cesse enrichie par leurs soins.

Le Groupement national interprofessionnel des semences (GNIS) affirme ainsi sur son site de « ressources pédagogiques de la filière semences » :

« *Il n'y a pas de développement durable sans agriculture durable, ni d'agriculture durable sans gestion des ressources. Les semenciers jouent là*

4 Voir par exemple J. Esquinas-Alacazar, « *Protecting crop genetic diversity for food security : political, ethical and technical challenges* », Nature, déc. 2005, vol. 6, p. 946-953 ; A.C. Newton et al., « *Cereal landraces for sustainable agriculture* », Agron. Sustain. Dev. 30, 2010, p. 237–269

5 R. Goffaux, I. Goldringer, C. Bonneuil, P. Montalent et I. Bonnin, « *Quels indicateurs pour suivre la diversité génétique des plantes cultivées ? Le cas du blé tendre en France depuis un siècle* », Série Ressources Génétiques, FRB 2011, 48 pages



*un rôle clé. Si la première de leurs missions est de contribuer à nourrir le monde à partir des ressources disponibles, ils doivent aussi s'assurer qu'elles ne s'épuiseront pas : ils sont ainsi les premiers conservateurs des ressources génétiques.*

*Par ailleurs, pour leur activité de sélection, ils maintiennent et enrichissent des collections de travail sur lesquelles repose la création de nouvelles variétés.*

*Ainsi, les sélectionneurs sont à la fois collectionneurs, conservateurs et créateurs de ressources génétiques.* »[6]

Le GNIS fait ainsi l'éloge de la sélection agronomique moderne, sans lui attribuer la moindre responsabilité dans le phénomène d'érosion constaté par tous.

Par ailleurs, le Catalogue officiel des variétés autorisées à la vente est régulièrement présenté par les sélectionneurs comme un « *outil au service de la biodiversité* »[7]. Sont ainsi mises en avant les 4 000 variétés d'espèces de grandes cultures et les 2 500 variétés d'espèces potagères que compte le Catalogue officiel français. Le Catalogue européen, qui constitue la somme de tous les catalogues nationaux, présenterait, lui, quelques 18 200 variétés d'espèces de grandes cultures et 16 200 variétés d'espèces potagères, soit un chiffre global de 34 400 variétés autorisées à la vente dans toute l'Europe. Si ces chiffres sont présentés ostensiblement par les sélectionneurs afin de provoquer l'admiration, ils n'ont pourtant rien de réjouissant.

En effet, 34 400 variétés pour toute l'Europe représente la très modique moyenne de 1 274 variétés autorisées dans chaque État membre, toutes espèces confondues. Or les variétés en circulation avant la mise en place du système d'enregistrement obligatoire au Catalogue se comptaient vraisemblablement par dizaines de milliers, dans chacun d'entre eux.

En France, par exemple, une simple comparaison entre le Catalogue commercial 2015 de la société Vilmorin et ses catalogues commerciaux antérieurs à 1960 suffit à se faire une idée de l'appauvrissement considérable

6 « *Conservation des ressources génétiques* », site Internet du GNIS/pédagogie

7 « *Le Catalogue : un outil au service de la biodiversité commercialisée et des consommateurs* », site Internet du GNIS

de l'offre commerciale en semences. Pour l'espèce pois (*Pisum sativum*) par exemple, la société Vilmorin-Andrieux commercialisait dans son « Catalogue de plantes 1925-1926 » 79 variétés. En 2015, son catalogue « Semences professionnelles » n'en compte plus que cinq !

Pourtant, dans son ouvrage de référence sur les plantes potagères[8], la société Vilmorin-Andrieux recensait en 1904 plus de 550 variétés de pois, qu'elle conservait probablement dans ses collections. Où sont donc passées toutes ces variétés ?

Que dire par ailleurs de l'association française Kokopelli, qui conserve et commercialise, à elle seule, plus de variétés potagères que tout ce qui est inscrit au Catalogue officiel national, pour toutes les entreprises françaises réunies ?

En définitive, loin d'être un « outil au service de la biodiversité », le Catalogue officiel a joué un rôle d'entonnoir très étroit pour la biodiversité. Par les obstacles qu'il pose à l'inscription des variétés, il a contribué à réduire dramatiquement l'offre commerciale et la diversité mise en culture.

## Des conséquences fâcheuses pour le consommateur

Le plus grand perdant de l'appauvrissement de la diversité mise en culture et de la simplification consécutive de l'étalage agricole est sans conteste le consommateur final. Il a perdu sur tous les tableaux : en termes de choix et de liberté de ce qu'il lui est loisible de cultiver et de manger, bien entendu, mais aussi sur les plans du goût, de la qualité nutritionnelle des végétaux et du niveau de santé que l'on peut en attendre, et encore sur le plan culturel, car aux variétés traditionnelles étaient attachées des connaissances particulières, des usages, des traditions culinaires, qui constituaient une part importante de l'identité des personnes et qui, pour beaucoup, sont tombés dans l'oubli.

8 Vilmorin-Andrieux & Cie, *Les Plantes potagères*, 1904



### DE LA TOMATE « LONG LIFE » AUX FAUSSES « VARIÉTÉS ANCIENNES », LE GOÛT N'EST PAS AU RENDEZ-VOUS

Dans les supermarchés, ce n'est bien souvent qu'une seule variété, non identifiée, de chaque espèce végétale qui est offerte à la vente, et cette variété a généralement été sélectionnée pour ses rendements productifs, sa résistance au transport et sa durée de vie à l'étalage, et non pour ses qualités gustatives. Ainsi en va-t-il de la tomate de type « long life »[9], rouge, ronde, à la peau dure, à la chaire ferme et tout à fait insipide, distribuée indistinctement dans tous les supermarchés de la planète.

L'agriculture biologique, malheureusement, ne fait pas exception à la règle, en la matière, car les variétés qui sont utilisées pour cet itinéraire cultural sont les mêmes que celles de l'agriculture chimique. Le Catalogue officiel imposant ses critères de standardisation sans distinction des méthodes agricoles, il n'y a pas eu de sélection variétale pour les besoins spécifiques de l'agriculture biologique. Celle-ci s'est trouvée ainsi totalement amputée, pour optimiser ses performances et séduire sa clientèle, de l'outil génétique. Or le goût est d'abord fonction du bagage génétique des semences. La qualité des sols, la clémence du climat, puis, finalement, les pratiques culturales, ne jouent que des rôles secondaires sur ce plan.

En France, seules 323 variétés de tomates sont officiellement autorisées à la vente en 2015 pour un usage professionnel. Ce n'est probablement que la moitié d'entre elles qui sont disponibles commercialement, et 90 % de ces variétés, très semblables les unes aux autres, sont rouges, rondes et insipides. Ce n'est pourtant pas l'intérêt des consommateurs pour la tomate qui fait défaut. Il s'agit en effet du « légume » le plus consommé au monde, après la pomme de terre. Les Français en consomment quelque 22 Kg par an et par personne, tomates fraîches et transformées confondues[10]. Ce n'est pas non plus la diversité génétique qui manque, puisque quelque 15 000 variétés

9 Il s'agit d'une appellation générique, désignant l'ensemble des variétés de longue conservation dans lesquelles a été introduit, par croisement, un gène portant une mutation (le gène rin, pour « ripening inhibitor »), découvert dans les années 1990.

10 Chiffres communiqués par le Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes (CTIFL), cités par Michel Pitrat et Claude Foury, *Histoires de légumes, des origines à l'orée du XXIe siècle*, INRA Éditions, 2003, p. 267

de tomates auraient été recensées, à l'échelle de la planète. D'ailleurs, certaines associations françaises de jardiniers passionnés conservent et distribuent des collections de tomates bien plus grandes et plus variées que celles qui sont autorisées à la vente. Le dynamique forum d'échanges « Tomodori », par exemple, en propose plus de 480. L'association Kokopelli, de même, dispose d'une collection de plus de 1000 variétés de tomates. Le Conservatoire de la tomate, créé en 1998 au château de la Bourdaisière par Louis-Albert de Broglie, rassemble quant à lui 650 variétés. Les associations de jardiniers « Jardins de tomate » et « Chevaux et Chemins » conservent elles aussi quelques 2000 variétés de tomates chacune. Ce ne sont là que quelques exemples, tant il est vrai que les jardiniers amateurs, à l'ombre du très restrictif Catalogue officiel, sont devenus les dépositaires de la biodiversité agricole.

Bien que la tomate grappe, puis la tomate cerise, soient venues quelque peu renouveler l'offre de tomates depuis les années 2000 – tout en renchérissant sensiblement son coût – le goût n'est toujours pas au rendez-vous. Cette segmentation du marché de la tomate s'est poursuivie encore récemment avec l'apparition de « variétés anciennes », sensées répondre à l'engouement des consommateurs pour les légumes oubliés et l'art du potager. Ainsi les tomates « cœur de bœuf », « ananas », « green zebra », « noire de Crimée », « rose de Berne », « marmande », « cornue des Andes », etc. ont-elles refait une entrée en scène remarquée sur les étals de nos marchés, qu'ils soient bio ou non. Exploitées comme des produits haut de gamme, il convient toutefois de s'en méfier, car elles n'ont généralement d'anciennes que le nom. Bien souvent, il ne s'agit en fait que de variétés modernes, hybrides F1, imitant les formes et les couleurs des variétés d'antan. Elles n'ont généralement ni le goût ni la consistance des variétés qu'elles contrefont. La fausse « cœur de bœuf », par exemple, a la chair creuse, la peau dure et lustrée : sa consistance est farineuse et son goût la destine, au mieux, à la préparation du ketchup.

L'entreprise de sélection Gautier Semences est devenue la spécialiste européenne de ces nouvelles « variétés anciennes ». Son catalogue commercial « Tomates » de la saison 2013-2014 comporte quelques pages présentant ses « spécialités ». On peut y trouver des tomates « marmande »



rebaptisées « *rafati* », « *margold* », « *marnero* » et « *marbonne* », toutes hybrides F1, auxquelles est attribuée « *l'authentique saveur de la marmande* » ou bien encore soigneusement qualifiées de « *marmande pour culture longue* ». La « cœur de bœuf », quant à elle, s'est changée en « *borsalina* » ou en « *cauralina* », toutes deux hybrides F1, mais respectivement qualifiées de « *tomate cœur de bœuf* » et de « *1er hybride en forme de cœur* ». Notons de plus que les semences de ces infidèles « cœur de bœuf » sont disponibles en bio.

Il n'est pas étonnant, dès lors, de voir fleurir sur les étals de nos marchés, supermarchés, magasins diététiques et Biocoops, une infinité de fausses variétés anciennes qui empruntent pourtant, en toute tromperie pour le consommateur, les noms évocateurs de nos variétés d'autrefois. Si les sélectionneurs ont habilement évité de donner à leurs créations récentes le nom exact des variétés anciennes, les distributeurs, qui ont fait réapparaître ce dernier à l'intention de leurs clients, devraient sans doute faire l'objet de quelques verbalisations de la part de la Répression des fraudes.

En effet, certains n'ont pas manqué de qualifier cette situation de « *gigantesque supercherie* »[11] et le Code de la consommation n'est pas moins tendre en la matière. Rappelons en effet que l'article R. 112-7 du Code de la consommation français prévoit que « *l'étiquetage et les modalités selon lesquelles il est réalisé ne doivent pas être de nature à créer une confusion dans l'esprit de l'acheteur ou du consommateur, notamment sur les caractéristiques de la denrée alimentaire et notamment sur la nature, l'identité, les qualités, la composition, la quantité, la durabilité, l'origine ou la provenance, le mode de fabrication ou d'obtention* ». Dans le même sens, l'article L.121-1 du même code qualifie de « *pratique commerciale trompeuse* » toute pratique qui « *crée une confusion avec un autre bien ou service, une marque, un nom commercial, ou un autre signe distinctif* ».

11 Jean-François Arnaud, « La tomate cœur de bœuf, une supercherie qu'il faut dénoncer », *Challenges*, 28 mai 2014

## LA SÉLECTION VARIÉTALE MODERNE : UNE QUALITÉ NUTRITIONNELLE EN BERNE

Il est communément admis, depuis les années 1940, qu'il existe un rapport inverse entre les rendements productifs, obtenus grâce à la fertilisation, l'irrigation et d'autres variables environnementales, et la concentration des minéraux dans les plantes. C'est ce qu'il est convenu d'appeler l'« effet de dilution », étudié et reconnu depuis longtemps[12].

À la fin des années 1990 et au début des années 2000, quelques études britanniques et américaines[13] ont tenté de préciser ce rapport en introduisant une variable supplémentaire : celle des variétés mises en culture. Ces études ont réalisé des comparaisons entre des données nutritionnelles historiques de certains fruits et légumes et des mesures comparables plus récentes, publiées par les ministères de l'Agriculture de ces deux pays, et séparées de 50 à 70 années.

La première étude britannique du genre, publiée en 1997[14], faisait état d'une diminution importante, entre 1930 et 1980, des teneurs en calcium, magnésium, cuivre et sodium d'un groupe de vingt légumes et en magnésium, fer, cuivre et potassium d'un groupe de vingt fruits. Ces diminutions moyennes allaient de 17 à 80 %, le cuivre accusant la plus forte baisse, dans le groupe des légumes. Seul le phosphore ne présentait pas de différence significative sur cette période de 50 ans. La teneur en eau avait sensiblement augmenté et la matière sèche, particulièrement chez les fruits, accusait une diminution significative. Cette étude révélait ainsi qu'il était nécessaire de consommer quatre carottes en 1980 pour avoir la même

**12** W.M. Jarrell, R.B. Beverly, « The dilution effect in plant nutrition studies », ed Brady N.C. (Academic Press, New York, NY), in Adv. Agron, 1981, vol. 34, p. 197–224, cité dans Donald R. Davis, « Declining Fruit and Vegetable Nutrient Composition : What Is the Evidence ? », *HortScience*, vol. 44(1), fév. 2009

**13** A.-M. Mayer, « Historical changes in the mineral content of fruits and vegetables », *British Food Journal*, 1997, p. 207-211 ; P.J. White et M.R. Broadley, « Historical variation in the mineral composition of edible horticultural products », *J. Hort. Sci. Biotechnol.*, 2005, p. 660-667 ; D.R. Davis, M.D. Epp et H.D. Riordan, « Changes in USDA food composition data for 43 garden crops, 1950 to 1999 », *J. Amer. Coll. Nutr.*, 2004, p. 669-682

**14** A.-M. Mayer, « Historical changes in the mineral content of fruits and vegetables », *British Food Journal*, 1997, p. 207-211



teneur en magnésium ou en cuivre qu'en 1930 ; les teneurs de ce légume en calcium, en fer et en sodium avaient également été divisées par deux. Pour les tomates, dix fruits apparaissaient nécessaires pour retrouver des teneurs en cuivre comparables à celles de 1930 ; leur teneur en calcium avait également été divisée par deux. En termes de fer, de cuivre et de potassium, une pomme de terre de 1980 apportait deux fois moins de minéraux qu'en 1930. Les oignons avaient également vu leur teneur en magnésium et en potassium respectivement divisée par deux et trois. Quant au chou d'hiver, il fallait en consommer presque dix en 1980 pour obtenir le même contenu en potassium qu'en 1930.

Les études réalisées par la suite ont malheureusement confirmé ces résultats, bien qu'elles aient procédé à certains réajustements afin de ne tenir compte, particulièrement, que des minéraux contenus dans la matière sèche, et non dans les fruits et légumes frais. Quant aux protéines et vitamines, l'une des études américaines, réalisée sur un panel de 43 légumes, montrait un déclin moyen de 6 % pour les protéines et une réduction de 15 à 38 % pour trois des cinq vitamines étudiées[15].

Ces études, aux révélations inquiétantes, ont toutefois fait l'objet de critiques fondées sur la méthodologie employée et le manque de fiabilité des données historiques prises comme base de comparaison. Ce sont alors d'autres méthodes qui ont été mises en œuvre dans des études plus récentes. Des cultures de variétés différentes, issues d'époques différentes, ont été réalisées côte à côte, dans les mêmes conditions de sol, de fertilisation, d'irrigation, de contrôle des pathogènes, de climat, de récolte et d'échantillonnage, ceci afin de déterminer quel était exactement le rôle joué par la génétique des variétés testées. Ces études ont concerné

**15** D.R. Davis, M.D. Epp et H.D. Riordan, « Changes in USDA food composition data for 43 garden crops, 1950 to 1999 », *J. Amer. Coll. Nutr.*, 2004, p. 669-682

le brocoli[16], le blé[17] et le maïs[18]. Elles confirment les constatations des études précédentes et mettent à jour un véritable « effet de dilution génétique » pour les variétés « à haut rendement ».

Ces différentes études, les synthèses qui en ont déjà été faites[19], les conclusions qu'elles tirent et les recommandations qu'elles adressent aux décideurs anglo-saxons sont très vraisemblablement valables pour l'Europe entière, car son agriculture, copiée sur le modèle américain, met en œuvre les mêmes pratiques et fait usage des mêmes semences.

En 50 ans, les rendements de nos productions agricoles ont augmenté dans des proportions considérables. Ils ont été multipliés par deux, voire par trois selon les espèces. Parallèlement, dans les pays industrialisés, hommes et femmes ont augmenté leur consommation quotidienne de calories[20]. Pourtant, plus de 3 milliards de personnes, soit près de la moitié de la population mondiale, souffrent de déficiences nutritionnelles, pour un ou plusieurs nutriments particuliers. Ainsi, il apparaît que nous sommes suralimentés mais sous-nourris, et les conséquences en termes de santé publique sont lourdes : elles vont de l'anémie, dans le cas très généralisé de la déficience en fer, à la cécité partielle ou totale pour ceux qui n'ont pas

**16** M.W. Farnham, M.A. Grusak, M. Wang, « Calcium and magnesium concentration of inbred and hybrid broccoli heads », *J. Amer. Soc. Hort. Sci.*, 2000, p. 344-349

**17** D.F. Garvin, R.M. Welch, J.W. Finley, « Historical shifts in the seed mineral micronutrient concentration of US hard red winter wheat germplasm », *J. Sci. Food Agr.*, 2006, p. 2213-2220 ; M.-S. Fan, F.-J. Zhao, S.J. Fairweather-Tait, P.R. Poulton, S.J. Dunham, S.P. McGrath, « Evidence of decreasing mineral density in wheat grain over the last 160 years », *J. Trace Elem. Med. Biol.*, 2008 ; N.W. Simmonds, « The relation between yield and protein in cereal grain », *J. Sci. Food Agr.*, 1995, p. 309-315

**18** M.P. Scott, J.W. Edwards, C.P. Bell, J.R. Schussler, J.S. Smith, « Grain composition and amino acid content in maize cultivars representing 80 years of commercial maize varieties », *Maydica*, 2006, p. 417-423

**19** Voir par ex. A. Jack, « America's vanishing nutrients : decline in fruit and vegetable quality poses serious health and environmental risks », 2005 et B. Halweil, « Still no free lunch : nutrients levels in U.S. food supply eroded by pursuit of High yields », *The Organic Center*, sept. 2007

**20** Les hommes américains consommaient 2 450 calories en 1971 et 2 610 en 2000 ; les femmes américaines sont passées de 1 542 à 1 877 calories (source : B. Halweil, « Still no free lunch : nutrients levels in U.S. food supply eroded by pursuit of High yields », *The Organic Center*, sept. 2007, p. 8)



accès à des sources de vitamine A suffisantes, en passant par l'épidémie bien connue d'obésité et de diabète qui sévit actuellement dans les pays industrialisés.

Pour faire face à cette situation, c'est malheureusement la fuite en avant technologique qui nous est proposée, dans la même logique que celle qui nous a conduits au constat actuel. Se refusant à revenir aux variétés moins productives mais plus nutritives des années 1950 – toutes tombées dans le domaine public –, l'industrie semencière propose de pallier aux déficiences nutritionnelles de ses propres créations variétales par des manipulations génétiques de toutes natures (O.G.M., mutagénèse, cisgénèse, « genome editing ») et leur pendant inéluctable, la très lucrative protection par brevets.

C'est ainsi par exemple que 30 millions de dollars ont déjà été dépensés pour mettre au point le fameux « riz doré », enrichi en bêta carotène, précurseur de la vitamine A, par l'insertion de gènes de jonquille, d'abord, puis par celle d'un gène de maïs, ensuite. Malgré ses nombreux « défauts de fabrication », et l'opposition qu'il suscite auprès des populations asiatiques, ses promoteurs font pression auprès des gouvernements, et même du Pape, pour l'imposer[21].

Les recherches sur le riz doré ont ouvert la voie à de multiples programmes visant similairement à augmenter certains micronutriments dans les plantes cultivées, en général avec l'aide des outils biotechnologiques – les méthodes de croisement conventionnelles étant jugées trop lentes et ne permettant pas d'augmenter le contenu en micronutriments « à un niveau désirable »[22]. C'est ce qu'il est convenu d'appeler la « biofortification », pour des O.G.M. dits « de seconde génération ». Ces programmes concernent ainsi le maïs, le manioc, les pommes de terre et le blé enrichis en pro-vitamine A, le riz enrichi en folate (vitamine B9) grâce à des transgènes de la moutarde *Arabidopsis*, le maïs blanc multivitaminé, enrichi en bêta carotène, en folate et en ascorbate (vitamine C), le riz enrichi en fer, la tomate enrichie en folate, la banane enrichie en fer, etc. Quant à Monsanto, première entreprise

**21** M. Eisenstein, « Against the grain », *Nature*, 30 oct. 2014, vol. 514, p. S55

**22** H. De Steur, D. Blancquaert, S. Strobbe, W. Lambert, X. Gellynck et D. Van Der Straeten, « Status and market potential of transgenic biofortified crop », *Nature Biotechnology*, 2015, vol. 33, p. 25-29

semencière au monde, elle n'est pas restée indifférente aux préoccupations nutritionnelles des consommateurs. Par l'intermédiaire de sa filiale Seminis Vegetable Seeds, elle a signé en 2000 un contrat de licence avec la société Plant Bioscience Limited (PBL), qui a déposé un brevet sur un brocoli enrichi en glucoraphanine, un antioxydant présent dans toutes les brassicacées. Ce brocoli a été obtenu par croisement conventionnel avec une souche sauvage de brocoli trouvée dans le Sud de l'Italie. Ainsi protégé, ce brocoli, devenu fort coûteux[23], est désormais vendu dans les supermarchés américains et britanniques, sous la marque évocatrice « Beneforté ».

Ainsi, après avoir fait disparaître les variétés très nutritives de nos ancêtres au profit de variétés toujours moins riches en nutriments, les professionnels de la sélection variétale entendent maintenant ré-enrichir ces mêmes végétaux à l'aide de techniques coûteuses et de régimes juridiques décriés, et faire ainsi de ce qui n'aurait jamais dû quitter notre assiette des produits de luxe leur appartenant, et vendus à prix d'or.

Comme pour les fausses tomates de « variétés anciennes », le consommateur apparaît comme l'éternel dindon de la farce.

## LA CONSERVATION *EX SITU*

Jusqu'à très récemment, la lutte contre l'érosion de la diversité cultivée a consisté principalement à conserver des semences dans des banques de gènes réfrigérées. C'est ce qu'il est convenu d'appeler la conservation *ex situ*, c'est-à-dire en dehors du milieu naturel. Ce travail de conservation de la diversité existante à un instant T représente un défi technique, financier et humain considérable.

En effet, basé généralement sur le constat de notre incapacité à enrayer le phénomène d'érosion, il doit être le plus large possible, c'est-à-dire inclure le plus d'espèces et de variétés possibles, y compris des espèces sauvages apparentées à nos plantes domestiquées. De plus, les quantités de semences ou autres matériels de propagation ainsi conservés ne doivent pas être trop réduits, afin de minimiser l'inévitable phénomène de dérive

**23** Au Royaume-Uni, il est vendu 4,17 £/kg, contre 1,4 £/kg, en moyenne, pour un brocoli classique.



génétique, c'est-à-dire le rétrécissement de la base génétique de la variété, dont les individus, en trop faible nombre, finissent par présenter un taux de consanguinité non viable. En outre, les semences ou autres matériels de propagation ainsi stockés doivent être régulièrement remis en culture, de manière à conserver leur faculté germinative et/ou reproductive. Enfin, il convient d'étudier et de caractériser le matériel génétique entreposé, afin qu'il puisse présenter, éventuellement, une utilité. Cette caractérisation devrait finalement être largement publiée[24]. Tout cela afin de permettre une utilisation éventuelle des échantillons conservés par les sélectionneurs, qu'ils soient publics ou privés.

Pour toutes ces raisons, les initiatives de conservation *ex situ*, qu'elles soient publiques ou privées, sont par définition fragiles et ont connu des sorts très inégaux, quelques fois satisfaisants, d'autres fois tragiques. Ainsi en a-t-il été récemment, par exemple, de la plus connue des banques de gènes : l'institut Vavilov ou « Institut panrusse des productions végétales N. I. Vavilov », menacé de disparition par un projet de promotion immobilière et des budgets régulièrement déficitaires.

Enfin, il faut se replacer à l'échelle du monde végétal et de ses écosystèmes : aussi nombreuses que puissent être les accessions conservées dans des banques de gènes, il ne s'agira jamais que de ressources très limitées, car ce n'est qu'une faible portion de la diversité génétique d'une population donnée qui est représentée dans les échantillons collectés. Le travail long et minutieux des démarches de conservation *ex situ* apparaît ainsi comme un effort de titan à la portée dérisoire, sur le plan de la biodiversité, car on ne pourra pas créer de banque des écosystèmes, des sols, des climats, des savoirs ethnobotaniques ancestraux et des traditions culturelles associées.

Pour toutes ces raisons, la conservation *ex situ* est apparue dès le début comme une solution à court terme, afin de parer au plus urgent. Elle ne saurait se substituer, comme le prétendent certains, aux infinies variations du monde végétal lorsqu'il est soumis, dans les milieux naturels et les contextes humains les plus divers, aux pressions de sélection et d'adaptation. Ainsi,

**24** Pour plus de détails, voir J.T. Esquinas-Alázar, « Plant genetic resources » in *Plant Breeding*, Springer, 1993, chap. 3 , p. 33-51

la conservation *ex situ* n'a de sens qu'en complément d'une démarche de conservation des ressources biologiques plus intégrale, et plus dynamique, dans les milieux naturels et culturels qui les ont vues prospérer.

## LA CONSERVATION *IN SITU*

La conservation *in situ* a été initialement définie dans la Convention sur la diversité biologique, adoptée lors du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992. L'article 2 la décrit comme une stratégie de conservation réalisée « *au sein d'écosystèmes et d'habitats naturels, et dans le cas d'espèces domestiquées et cultivées, dans le milieu où se sont développés leurs caractères distinctifs* ». L'article 2 du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA), adopté le 3 novembre 2001 par la 31e Conférence de la FAO, a confirmé cette définition mot pour mot. Toutefois, deux visions s'opposent quant à la manière d'interpréter les termes de ces engagements internationaux.

### La conservation *in situ* statique

La première d'entre elle entend maintenir inchangés les caractères distinctifs des ressources génétiques telles qu'elles étaient lorsqu'elles ont été décrites pour la première fois. Cela implique que « le milieu où se sont développés leurs caractères distinctifs » soit entendu comme la localité géographique précise où la variété a été développée, à l'exclusion de toute autre. Cela afin de maintenir le plus possible l'intégrité génétique et épigénétique de la variété. Il s'agit d'une stratégie de conservation statique, qui entend figer la biodiversité comme une galerie de photographies prises à un instant T. Elle ressort de la même logique que la conservation *ex situ*, et présente d'ailleurs avec celle-ci un degré certain de redondance.

Cette vision a malheureusement les faveurs des acteurs institutionnels et du législateur. En effet, elle a inspiré les derniers développements règlementaires européens visant à autoriser la mise en vente de variétés anciennes menacées d'érosion génétique[25]. Dans un objectif de conservation stricte, la production, l'utilisation et la commercialisation de semences de

25 Directive 2009/145/CE de la Commission, du 26 novembre 2009



ces variétés, appelées « variétés de conservation », ont été limitées à leur « région d'origine », définie comme « *le milieu agricole où elles ont acquis leurs caractères distinctifs* » et comme « *la ou les régions dans lesquelles la variété est cultivée traditionnellement et auxquelles elle est naturellement adaptée* »[26].

Cette interprétation de la conservation *in situ* a évidemment l'avantage de réduire les initiatives correspondantes à des niches, à la fois géographiques et économiques, de confier l'essentiel de la conservation des ressources génétiques à des organismes de recherche spécialisés, et d'investir les seuls sélectionneurs du renouvellement de la diversité cultivée.

### La conservation *in situ* dynamique

La conservation *in situ* est également comprise, par certains, comme une stratégie réellement complémentaire à la conservation *ex situ*, et qui, au lieu de s'attacher à maintenir inchangé le patrimoine génétique des plantes domestiquées, s'attache au contraire à faire évoluer celui-ci au contact des variations de sols, de climats, des pathogènes qui l'affecte, et des pratiques agricoles humaines. Pour cela, il suffit de replacer les ressources génétiques dans un contexte agricole, celui-ci représentant nécessairement « le milieu dans lequel elles ont acquis leur caractères distinctifs », au sens des textes applicables, sans plus de restrictions que cela.

Mieux encore, il convient de replacer ces ressources génétiques dans une diversité d'environnements et de pratiques agricoles – et non uniquement dans la « région d'origine » des variétés – , et ce afin de favoriser la diversification, et non le maintien constant, qui est déjà assuré par les activités de conservation *ex situ*.

Cette stratégie, plus dynamique, se place dans la perspective évolutionniste de Darwin, dans laquelle le potentiel adaptatif des populations est maintenu. Elle donne mission aux agriculteurs de poursuivre de travail de conservation et d'enrichissement de la biodiversité qu'ils n'auraient pas dû interrompre.

26 Voir chapitre 3

Ainsi, certaines organisations, telles que la Via campesina, ou, en France, le Réseau semences paysannes ou la Confédération paysanne, plaident pour que toute sa place soit donnée à la conservation *in situ*, comprise comme une stratégie de conservation « à la ferme », prise en charge « par les paysans dans leurs champs ». Si l'on ne peut qu'aller dans leur sens, il ne faut toutefois pas ignorer le travail considérable de conservation dynamique de la diversité réalisé par les jardiniers pendant ces 60 dernières années. Il convient ainsi de leur reconnaître également un rôle de choix dans la conservation *in situ* des ressources génétiques, particulièrement en leur donnant accès à toute la diversité conservée *ex situ* afin qu'ils la remettent en culture et continuent de la faire évoluer.

Quant au monde scientifique, il n'est pas unanime quant à l'orientation à donner aux activités de conservation. Certaines personnalités, en effet, se sont exprimées en faveur d'une vision dynamique de la conservation. Ainsi Pierre-Henri Gouyon, professeur de biologie évolutionniste au Muséum national d'Histoire Naturelle et à l'école d'agronomie AgroParisTech, considère-t-il que :

« *Par essence dynamique, la biodiversité ne peut pas être conservée en l'état. Prétendre la conserver, au sens de garder les choses telles quelles, n'a donc pas de sens. Par contre, on peut conserver la biodiversité globalement, c'est-à-dire en maintenant un équilibre dynamique : la perte de diversité est compensée par le fait que les populations divergent, créant ainsi constamment de nouvelles lignées. [...] C'est en freinant la dynamique de diversité que l'on va vers l'effondrement. Par conséquent, ce n'est pas en conservant de manière statique la diversité génétique que l'on empêchera l'érosion de la biodiversité, au contraire, il faut remettre en route des processus dynamiques de production de la diversité.* »[27]

De même, certains agronomes se sont investis, avec des succès grandissants, dans des programmes de « sélection participative », faisant collaborer des chercheurs et des agriculteurs dans le but d'améliorer les caractéristiques utiles des plantes cultivées.

**27** P.-H. Gouyon, « CDC Biodiversité » in *Biodiv'2050*, n° 4, sept. 2014, p. 4-6



Dans le cadre de ces programmes, certains, comme le professeur Salvatore Cecarrelli – mondialement reconnu pour ses travaux et publications dans ce domaine –, ont imaginé des stratégies visant à faire évoluer les populations soumises, parallèlement, à des démarches de sélection. C'est ce qu'il a appelé la « sélection participative et évolutive »[28].

Ainsi, les concepts opérationnels, les acteurs, les expériences positives sont là pour faire de la conservation *in situ*, dans sa version dynamique, une véritable alliée de la biodiversité. S'il est peu probable que toute la profession agricole s'engage dans ce modèle, il semble toutefois possible de le développer à grande échelle, avec l'aide de toutes les parties prenantes, afin de répondre au défi de la conservation de la biodiversité, mais, mieux encore, de poursuivre la dynamique de son enrichissement.

## LES INITIATIVES DE CONSERVATION À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE

### Les jardins et conservatoires botaniques

Rappelons tout d'abord que les activités de collecte et de transport de plantes, à des fins directement alimentaires ou agricoles, ou dans des buts scientifiques ou commerciaux, qu'elles soient réalisées par des agriculteurs, des explorateurs, des botanistes, des apothicaires, ou, plus récemment, par l'industrie pharmaceutique ou semencière, existent depuis très longtemps.

Les premières populations d'agriculteurs, à la fois nomades et sédentaires, qui se sont répandues à travers les continents il y a plus de 10 000 ans déjà, emportant avec elles les semences de leurs localités d'origine, puis celles de leurs lieux de passage, sont vraisemblablement celles qui ont réalisé les déplacements de « ressources génétiques » les plus décisifs pour l'avenir de l'humanité. C'est ainsi par exemple que la culture du blé (*Triticum aestivum*) s'est répandue depuis le sud-est de la Turquie, ou le sud-ouest du Caucase, vers l'Égypte, l'Inde, la Chine et l'Europe.

Des activités de collecte plus délimitées ont ensuite été rapportées, par milliers, par les traités d'histoire, les récits de voyage, les manuels botaniques

**28** S. Ceccarelli, *Produce your own seed : a biology handbook for farmers*. Manuel disponible en ligne, en langue anglaise

et les archives officielles. Les voyages de Marco Polo, la route des épices, les expéditions de la Compagnie française des Indes orientales, la découverte de l'Amérique, les explorations coloniales et tant d'autres événements historiques ont ainsi été l'occasion de prélever, dans des conditions souvent scabreuses, des ressources biologiques, sous formes de marchandises ou d'échantillons, et de constituer des collections de plantes, de semences et de curiosités exotiques en tous genres.

Par la suite, les activités de classification botanique, initiées par John Ray[29] au XVIIe siècle, puis développées par Carl von Linné[30] moins d'un siècle plus tard, ont intensifié et systématisé ces activités de collecte, tout en générant un véritable engouement pour la création de jardins botaniques, réunissant plantes exotiques et curiosités botaniques du monde entier. Ces jardins botaniques, nés tout à la fois d'un mouvement d'effervescence scientifique et de perspectives de valorisation économique des ressources biologiques, sont parvenus jusqu'à nous. Ils jouent aujourd'hui principalement un rôle de conservatoires de plantes sauvages et/ou horticoles, dans un contexte de crise d'extinction des espèces. C'est le cas par exemple des conservatoires botaniques nationaux (CBN), agréés par l'État français, qui contribuent par ailleurs également à la recherche scientifique et à l'éducation du public[31].

L'Union européenne compte actuellement plus de 420 jardins botaniques, répartis dans quinze pays, qui s'organisent en quatorze réseaux nationaux et orientent leurs activités selon un Plan d'action concerté

**29** John Ray (1627–1705) est un naturaliste anglais, auteur de *Methodus Plantarum nova* (1682) et de *Historia Plantarum generalis*, première tentative d'une flore mondiale, en trois volumes (1686–1704)

**30** Carl von Linné (1707–1778) est un naturaliste suédois qui a fondé les bases du système moderne de la nomenclature binominale. Il est l'auteur de *Systema Naturae*, publié pour la première fois en 1735, et de *Species Plantarum*, publié en 1753.

**31** Nos Conservatoires botaniques nationaux sont au nombre de 11 : le CBN de Brest, le CBN méditerranéen de Porquerolles, le CBN de Franche-Comté, le CBN de Bailleul, le CBN alpin de Gap-Charance, le CBN du Massif central, le CBN du Bassin parisien, le CBN des Pyrénées et de Midi-Pyrénées, le CBN de Mascarin, le CBN Sud-atlantique et le CBN Corse. Ils possèdent neuf banques de semences au total.



à l'échelle européenne. Ces jardins botaniques cultivent au total plus de 50 000 espèces et conservent plus de 40 millions de spécimens d'herbiers. Ils disposent également de plus d'une centaine de banques de gènes, représentant près de 10 000 accessions.

À l'échelle internationale, l'organisation Botanic Gardens Conservation International (BGCI) représente les jardins botaniques de la planète. Basée à Londres, au Royaume-Uni, et parrainée par le prince Charles, elle compte plus de 800 jardins botaniques adhérents dans 120 pays, représentant plus de 400 banques de semences au total. Il s'agit ainsi du plus grand réseau de conservation *ex situ* au monde, avec cependant près du tiers des espèces végétales connues qui sont effectivement cultivées dans des jardins.

## Les centres de recherche du CGIAR et leurs banques de gènes associées

### Un peu d'histoire...

La conscience de l'importance des ressources biologiques à usage agricole pour le développement de variétés commerciales est beaucoup plus ancienne que ce que l'on croit. Elle ressort clairement des efforts entrepris, très tôt, par les nations occidentales, et tout particulièrement par les États-Unis, pour collecter le plus de ressources possibles dans les pays du tiers-monde. C'est ainsi que, dès 1898, le département américain de l'Agriculture (US Department of Agriculture, USDA), incité par ses sélectionneurs nationaux, a créé en son sein un « Bureau pour l'introduction de semences et de plantes » (Section of Seed and Plant Introduction) afin de coordonner ce type d'activité. Entre 1900 et 1930, pas moins de 50 expéditions, financées par le département américain de l'Agriculture, ont été envoyées, aux quatre coins du monde, en quête de germoplasme intéressant[32].

**32** Pour des chroniques de ces expéditions, voir F.N. Meyer, *Plant Hunter in Asia*, Cunningham, 1984 et D. Fairchild, *The world was my garden: Travels of a plant explorer*, 1938. ; ouvrages cités par J.R. Kloppenburg Jr., *First the Seed, the political economy of plant biotechnology, 1492-2000*, The University of Wisconsin Press, 1988, p. 157

Puis la Seconde Guerre mondiale a permis d'accélérer et d'institutionnaliser les flux de matériel génétique depuis le tiers-monde vers les nations développées. Des « programmes de développement agricole » destinés à l'Amérique latine, et financés par la fondation Rockefeller et le département américain de l'Agriculture (USDA), ont ainsi permis, sous couvert d'activités de recherche pour le développement d'hybrides de maïs, installées au Mexique, au Guatemala, au Salvador, au Venezuela, au Brésil, en Uruguay, en Argentine, au Costa Rica, à Cuba, en Colombie, au Pérou et au Chili, de collecter des quantités importantes de germoplasme indigène de ces pays[33].

Ces collections de germoplasme, stockées d'abord dans un réseau de plusieurs « stations d'introduction des plantes » ont ensuite été mises en sécurité dans le Laboratoire national de stockage de semences (National Seed Storage Laboratory – NSSL –, devenu ensuite le National Center for Genetic Resources Preservation, NCGRP) de Fort Collins au Colorado, dont la construction a été achevée en 1958. C'est aujourd'hui l'une des plus grandes banques de gènes au monde.

Pendant les années 1950, les initiatives financées précocement par la fondation Rockefeller et le gouvernement américain ont donné naissance à une série de programmes agricoles secondaires, s'intéressant à un nombre grandissant de plantes agricoles et de pays. C'est ainsi qu'a été créée une série de centres internationaux de recherche agricole (International Agricultural Research Centers, IARCs) dans le tiers-monde, à l'aide de financements venant d'un consortium international de donateurs des nations capitalistes occidentales. Chacun de ces centres était chargé de l'amélioration d'un certain nombre de plantes, dans une région déterminée du monde. Ils existent toujours aujourd'hui et leur nombre a grandi. En 1971, le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (Consultative Group on International Agricultural Research, CGIAR) est créé par les fondations Ford et Rockefeller et d'autres agences de financement, afin de coordonner et d'étendre ce réseau d'institutions de recherche, et de

**33** J.R. Kloppenburg Jr., *First the Seed, the political economy of plant biotechnology, 1492-2000*, The University of Wisconsin Press, 1988, p. 158 et 159



promouvoir la future « Révolution verte », laquelle apparaîtra comme l'un des mouvements majeurs d'expansion du capital, au travers de ses « miraculeuses » variétés hybrides « à haut rendement » (High-yielding varieties, HYVs), non reproductibles par les agriculteurs, et ses intrants chimiques associés.

À l'image des premiers programmes de développement agricole latino-américains, les IARCs, mis en place aux quatre coins du monde, en même temps qu'ils collectaient et évaluaient les plantes qu'ils étaient chargés d'améliorer, ont été des « *intermédiaires pour l'extraction efficace de ressources génétiques végétales du tiers-monde et leur transfert vers les banque de gènes de l'Europe, de l'Amérique du Nord et du Japon. Ce n'est pas un hasard si les institutions du CGIAR sont localisées dans les centres de diversité génétique identifiés par Vavilov. Le système du CGIAR est, d'une certaine manière, la version moderne des jardins botaniques des XVIIIe et XIXe siècles, qui ont servi de relais pour la transmission de ressources génétiques végétales depuis les colonies vers les puissances impériales* »[34].

## Les centres de recherche du CGIAR

Le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (Consultative Group on International Agricultural Research, CGIAR) représente aujourd'hui un réseau informel de quinze centres de recherche (IARCs), qui gèrent environ 600 000 échantillons de semences agricoles et réunissent une communauté de 2 500 chercheurs dans le domaine des sciences agricoles. Le Groupe est constitué de 64 membres, organisations internationales, fondations, gouvernements et organisations non gouvernementales.

Les initiatives de collecte, caractérisation et conservation des ressources génétiques à l'échelle internationale, sont placées entièrement entre les mains du CGIAR, la FAO n'étant pas parvenue à pérenniser son propre programme de conservation de la biodiversité alimentaire.

Depuis 2014, et suite à un appel d'offres qu'il a lui-même lancé, le CGIAR a son siège social sur le campus d'Agropolis à Montpellier, en France.

**34** *Ibidem*, p. 161. Traduction libre

La construction du bâtiment a été entièrement financée par la Région Languedoc-Roussillon, pour un coût avoisinant les 3 M€. De plus, grâce à la France, le consortium CGIAR a accédé au statut d'institution internationale, prévoyant exonération d'impôt sur le revenu, statut d'extraterritorialité, privilèges et immunités[35]. Son budget global est de l'ordre d'un milliard de dollars US (1010 MUS$ en 2013). Le CGIAR représente l'organisation de recherche agricole la plus influente dans les pays du Sud. Elle contribue ainsi largement à dessiner les politiques alimentaires et agricoles à l'échelle mondiale, destinées aux agriculteurs défavorisés.

Les centres de recherche du CGIAR actuellement en activité sont installés en Colombie, en Indonésie, au Mexique, au Pérou, en Syrie, en Malaisie, au Kenya, en Inde, aux États-Unis, au Sri Lanka, au Nigeria, au Kenya, aux Philippines, en Côte d'Ivoire et en Italie. Ils ont essentiellement pour vocation d'élaborer, puis de promouvoir, dans leur zone d'influence respective, quelques variétés à haut rendement – souvent des hybrides, plus récemment des O.G.M.[36] – destinées à remplacer les nombreuses variétés locales, lesquelles seront alors soigneusement stockées dans les banques de gènes des organisations occidentales. Ces opérations sont lancées, par conséquent, à rebours de toute logique de préservation réelle de la biodiversité.

## LA CONSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ AGRICOLE EN FRANCE

Conscients de la nécessité de coordonner l'action d'organismes publics en faveur de la conservation des ressources génétiques, les pouvoirs publics français ont créé en 1983 le Bureau des ressources génétiques (BRG). En 1993, le BRG a été réorganisé pour constituer un groupement d'intérêt scientifique en association avec six ministères et sept organismes de recherche. Puis, en 1998, à l'issue d'un bilan national réalisé entre 1995 et 1997, il a adopté, en

**35** Projet de loi « autorisant l'approbation de l'accord instituant le Consortium des centres internationaux de recherche agricole en qualité d'organisation internationale »

**36** Voir, sur ce point, les articles de Dominique Guillet, « Pas de bol : les riz chimériques sont de retour ! » et « Les maïs pour l'Afrique du CIMMYT : mythe ou réalité ? », sur le blog de l'association Kokopelli



collaboration avec de nombreux partenaires publics et privés, la « Charte nationale pour la gestion des ressources génétiques »[37]. Cette charte revêt une importance particulière, car elle constitue la boussole de la politique française en matière de conservation des ressources génétiques à la fois animales, à usage agricole et microbiennes. Si elle mentionne, très succinctement, quelques efforts devant être réalisés en matière de conservation *in situ*[38], elle met surtout l'accent sur la conservation *ex situ*, jugée prioritaire. Finalement, en 2008, le BRG et l'Institut français de la biodiversité ont été regroupés au sein de la nouvelle Fondation pour la recherche sur la biodiversité (FRB).

Contrairement à de nombreux pays, la France, qui a toujours eu une politique active de prospection, de collecte, de domestication, d'acclimatation et de sélection des plantes, n'a jamais opté pour la création d'une banque de gènes centralisée visant à fédérer toutes ces activités. Dès 1985, les premières initiatives se sont orientées vers une organisation décentralisée, pour ne pas dire quelque peu dispersée, qu'il a ensuite été nécessaire de coordonner et de rationnaliser. C'est ainsi qu'aujourd'hui, en matière d'espèces végétales, le Bureau des ressources génétiques coordonne des « réseaux de conservation » associant des instituts de recherche publique et des entreprises semencières privées, pour une trentaine d'espèces.

Ces réseaux sont au nombre de 27 au total, se décomposant en sept réseaux pour les espèces de grandes cultures (betteraves, céréales à paille, colza, légumineuses à grosses graines, maïs, fourrages et gazons et tournesol), huit réseaux pour les espèces maraîchères (artichauts et cardons, carottes, chicorées, crucifères légumières, fraisiers, lentilles, melon et solanacées maraichères), six réseaux pour les espèces fruitières (fruits à pépins, fruits secs et à coques, figuiers et mûriers, oliviers, prunus, vigne), quatre réseaux pour les fleurs (hydrangea, lavandes et lavandins, pélargonium et rosiers) et deux réseaux pour les espèces sauvages apparentées aux espèces cultivées (arbres forestiers et plate-forme espèces tropicales et méditerranéennes).

**37** *http://www.brg.prd.fr/brg/pdf/Charte.pdf*

**38** La gestion *in situ* des espèces d'intérêt agricole et alimentaire n'est envisagée que pour les espèces forestières, les espèces sauvages apparentées aux espèces cultivées et les espèces fourragères prairiales.

Les collections ainsi maintenues regroupent quelques 150 000 accessions, dont 40 % sont constitués d'espèces forestières[39]. La « Charte nationale » prévoit qu'à terme l'ensemble des collections nationales maintenues au sein des réseaux constituera la « Banque française de conservation des ressources génétiques », placée sous la responsabilité du BRG. À ce jour, toutefois, les informations disponibles sur ces réseaux et les collections qu'ils conservent sont très succinctes. Le BRG fournit quelques informations, très générales, sur son site Internet. Il convient en général de se mettre en rapport directement avec l'animateur du réseau pour en savoir plus[40].

Par ailleurs, l'INRA dispose de centres de ressources biologiques (CRB) importants, qui ne sont pas tous formellement incorporés dans les réseaux de conservation. Le centre INRA de Corse, par exemple, gère une collection de près de 1200 variétés d'agrumes. Appelé également « Conservatoire des ressources biologiques ou génétiques des agrumes de San Giuliano », il s'agit de l'une des collections les plus riches au monde, notamment pour le groupe des mandariniers.

Ces collections, toutefois, sont-elles accessibles à tous ? Rien n'est moins sûr.

La « Charte nationale » ne fait aucune mention de l'accessibilité des collections pour les ressortissants français. Elle se borne à anticiper sur des systèmes d'échanges internationaux de ressources génétiques. En revanche, pratiquement tous les réseaux nationaux de conservation des ressources génétiques affichent cette mention : « *cette collection est disponible, échangeable et valorisable, moyennant la signature d'un accord de transfert de matériel (ATM)* » . Cependant, l'examen de l'ATM et du règlement intérieur de certains réseaux révèle des dispositions nettement moins permissives.

De plus, les conditions d'accès aux ressources conservées dans les centres de ressources biologiques (CRB) de l'INRA, sont officiellement beaucoup plus restrictives. Les demandes font l'objet d'une « étude de faisabilité » basée sur la disponibilité des ressources et le « profil du

**39** Charte nationale pour la gestion des ressources génétiques, p. 38.
**40** Pour plus de précisions et les coordonnées des personnes responsables des différents réseaux, voir le site du BRG : *www.brg.prd.fr/brg/pages/les_rg_en_france/vegetaux.php*



demandeur ». De plus, les échantillons à expédier sont payants.

Par ailleurs, tout principe d'accessibilité demeure illusoire en l'absence d'informations précises sur ce qui est conservé. Or, s'il existe bien une base de données (Siregal) des accessions conservées dans les centres de ressources biologiques de l'INRA, celle-ci n'inclut pas toutes les ressources gérées par les réseaux de conservation.

Pourtant, il n'est pas inutile de rappeler que l'article L.110-1 du Code de l'environnement prévoit que « *les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et les paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation. Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable.* » Ainsi, comme l'exprime également la notion de *res communis*, forgée par le droit romain, ou bien l'article 714 de notre Code civil, « *il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous* ». Ces choses sont toutes les ressources génétiques qui ne font pas ou plus l'objet d'un droit de propriété intellectuelle privé. Ces choses font partie intégrante de notre domaine public, dont l'usage doit être effectivement rendu « commun à tous ».

## Les instruments du droit international pour faire face à l'érosion de la biodiversité

### LES RESSOURCES GÉNÉTIQUES COMME « PATRIMOINE COMMUN DE L'HUMANITÉ »

Un premier « engagement international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture », pris sous l'égide de la FAO, a été adopté en 1983, par le biais d'une résolution. Cet engagement se fonde « *sur le principe universellement accepté selon lequel les ressources phytogénétiques sont le patrimoine commun de l'humanité et devraient donc être accessibles sans restriction* »[41].

**41** Article 1 de la résolution 8/83.

Cet engagement initial, dont l'existence historique est souvent rappelée par l'industrie semencière avec nostalgie, fait pourtant suite à une initiative audacieuse des pays du tiers-monde pour mettre fin à la distinction dégradante entre « variétés élites », protégées par des droits de propriété, et « cultivars primitifs », considérés sans valeur particulière par les nations capitalistes. Dès lors, l'article 2 de l'engagement, rappelons-le, inclut expressément dans la définition des « ressources phytogénétiques patrimoine commun de l'humanité », les « variétés cultivées (cultivars) actuellement utilisées et récemment créées », aux côtés des « cultivars obsolètes » et des « cultivars primitifs ».

Les délégués du tiers-monde et ceux des pays socialistes industrialisés sont ainsi parvenus, en 1983, à extraire les ressources génétiques de la tendance mercantiliste, par l'application du principe d'héritage commun de l'humanité à *toutes* les catégories de germoplasme. Toutefois ce premier accord international, qui invalidait les régimes de propriété intellectuelle et opposait ainsi deux camps tout à fait antagonistes, n'a eu que très peu d'effet. Il n'a servi qu'à préparer le terrain pour l'adoption future d'engagements internationaux plus consensuels.

## LA CONVENTION DE RIO SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE

La convention de Rio sur la diversité biologique, signée en 1992 et entrée en vigueur le 29 décembre 1993, prévoit désormais que chaque nation exerce un droit souverain sur ses ressources génétiques, de quelque nature qu'elles soient. Toutefois, aux termes des articles 15 et 8 j) de la Convention, les parties signataires s'engagent à faciliter l'accès à ces ressources et à assurer un « *partage juste et équitable des avantages* » résultant de l'utilisation des connaissances associées à ces ressources. Si les objectifs semblent ambitieux, en revanche la rédaction très peu contraignante de la Convention[42] fait de ses dispositions de simples recommandations sans portée normative réelle, dont l'application est laissée au bon vouloir des États signataires. Il faudra

**42** De nombreux articles débutent par les termes suivants : « *Chaque Partie contractante, dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra* », qui s'ajoutent, à certains paragraphes, à des réserves supplémentaires : « *Sous réserve des dispositions de sa législation nationale* ».



donc attendre l'adoption de certains de ses protocoles additionnels pour voir la Convention trouver quelques applications concrètes.

## LE PROTOCOLE DE NAGOYA

Le protocole de Nagoya, signé en octobre 2010 après six années d'âpres négociations, est entré en vigueur le 12 octobre 2014. L'Union européenne a signé ce protocole le 23 juin 2011 et, par l'adoption d'un règlement en date du 16 avril 2014[43], en a officiellement intégré les dispositions dans son ordre juridique interne. La France, quant à elle, a signé le protocole le 20 septembre 2011 mais ne l'a pas encore ratifié. Elle a toutefois prévu un régime d'accès aux ressources biologiques françaises et de partage des avantages dans son projet de loi « pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages ». Ce régime, une fois entré en vigueur, viendra compléter les dispositions applicables en vertu du règlement européen.

De ce protocole il résulte qu'un chercheur ou une entreprise qui souhaiterait utiliser une ressource génétique, généralement sauvage, présente sur le territoire d'un État partie au Protocole devra désormais négocier, par le biais d'un contrat formalisé faisant apparaître le consentement éclairé de son cocontractant, un mécanisme de partage des avantages susceptibles de découler de la valorisation de cette ressource, par exemple sous forme de transfert de savoirs ou de technologies, ou bien sous forme de redevances financières.

Il faudra attendre quelques années avant d'évaluer l'efficacité de ce dispositif nouveau. Cela dépendra vraisemblablement des efforts que fournira chaque État pour faire effectivement respecter la législation qu'il devra élaborer prochainement. Il s'agit évidemment d'un immense défi, spécialement pour les pays en voie de développement, aux faibles structures administratives et de contrôle.

**43** Règlement (UE) N° 511/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux mesures concernant le respect par les utilisateurs dans l'Union du protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation

## LE TRAITÉ SUR LES RESSOURCES PHYTOGÉNÉTIQUES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE ET LE SYSTÈME MULTILATÉRAL D'ÉCHANGES

Le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA), adopté par la conférence de la FAO en 2001 et entré en vigueur en 2004, crée un système multilatéral visant à faciliter l'accès aux ressources génétiques de 64 espèces cultivées, et à partager les avantages découlant de l'utilisation de ces ressources. Le système d'échange du TIRPAA, étant expressément conforme au protocole de Nagoya, et inversement, il est le mécanisme de référence pour les ressources génétiques agricoles.

Ce système multilatéral d'échange fonctionne comme un « pot commun » dans lequel chaque État partie verse ses « collections nationales », pour les 64 espèces concernées, et les rend ainsi accessibles aux autres États parties et à leurs ressortissants, comme une contrepartie à l'accès qu'il obtient alors aux collections versées par les autres États. Les ressources qui sont ainsi « versées » au système d'échange peuvent alors être distribuées, gratuitement ou à prix coûtant, moyennant la signature d'un accord de transfert de matériel (ATM) dans lequel est prévu un mécanisme de distribution ultérieur des avantages découlant de la valorisation éventuelle des ressources. Les ressources financières ainsi collectées sont destinées, en principe, à des programmes de soutien aux petits agriculteurs des pays en voie de développement qui travaillent à la conservation et à l'utilisation durable des ressources génétiques.

Si ce mécanisme semble relativement simple et équitable, il implique toutefois une participation égale et authentique de tous les États au système d'échange. Sur ce plan, il faut constater le double jeu joué par la France, qui a inscrit dans sa « Charte nationale pour la gestion des ressources génétiques » son souhait « *d'accéder librement aux collections étrangères* », mais qui, jusqu'à présent, n'a versé dans le système multilatéral d'échange que deux petites collections détenues par l'INRA : une collection de plantes fourragères et une collection de pommes de terre, pour un total



de 622 accessions[44]. Parmi les États participants au système, c'est l'une des contributions les plus faibles. Par comparaison, le Canada a versé 100 500 accessions, l'Italie près de 50 000, l'Allemagne 108 675, les Pays-Bas 18 510, la Pologne 21 874, la Roumanie 6 363, etc. La France s'abriterait-elle derrière le statut à la fois public et privé de ses « réseaux de conservation » pour ne pas partager ses ressources, pourtant appartenant très largement au domaine public, avec les autres participants ?

Par ailleurs, le TIRPAA, comme la Convention sur la diversité biologique, a lui aussi hérité d'un lot de dispositions durement négociées mais absolument non contraignantes. Parmi celles-ci, son article 9 est certainement le plus populaire. Il fait référence aux fameux « droits des agriculteurs » et prévoit pour eux le droit de participer au partage des avantages, à la prise des décisions qui concernent les ressources génétiques agricoles, de même que les droits de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre des semences de ferme ou du matériel de multiplication.

Malgré cette énumération attrayante de droits, cet article comporte tant de réserves rédactionnelles qu'il est resté très largement lettre morte, et ce bien que les organisations non gouvernementales qui l'invoquent régulièrement dans leurs revendications soient nombreuses. Il a de plus récemment fait la preuve de son caractère de non opposabilité et de non invocabilité juridictionnelle total (voir sur ce point le chapitre 5).

**44** *www.planttreaty.org/fr/inclusions*

CHAPITRE 3

# Le domaine public hors-la-loi ou la règlementation sur le commerce des semences

## Un peu d'histoire...

Initialement, la règlementation sur le commerce des semences a été mise en place pour lutter contre les fraudes, mais également afin d'assurer la sécurité alimentaire de la France au sortir de la guerre[1], alors que l'Europe était dépendante de l'aide alimentaire américaine. Cependant, d'un régime uniquement « répressif », fait de contrôles *a posteriori* sur les semences déjà présentes sur le marché, une « dérive administrative »[2] autoritaire et dirigiste a transformé ce mécanisme initial en un régime « préventif » d'autorisation préalable, beaucoup plus contraignant.

Le législateur français a ainsi d'abord adopté, le 1er août 1905, une loi sur « *la répression des fraudes dans les ventes de marchandises et les falsifications des denrées alimentaires et des produits agricoles* ». Cette loi générale était conçue comme une loi-cadre, destinée à être précisée par des règlements d'application. Cependant, alors que le terme de « semence » ne figure nulle part dans la loi, son article 11, qui fait uniquement référence à des « marchandises », a donné lieu à l'adoption de nombreux décrets d'application relatifs au secteur des semences. Ces décrets ont respecté, dans un premier temps, le principe de contrôles *a posteriori*, comme il se pratique dans la plupart des secteurs de l'économie.

La première tentative d'élaboration d'un « Catalogue officiel » de variétés a été faite par le décret du 5 décembre 1922[3], qui avait pour objectif de pallier l'absence de protection offerte aux obtenteurs de variétés nouvelles en leur permettant de rendre public, à tout le moins, leur paternité sur ces variétés. Le décret de 1922 créait un « registre de plantes sélectionnées », tenu par l'Office des renseignements agricoles du ministère de l'Agriculture. L'inscription y était facultative et pouvait être demandée par « *toute personne qui a obtenu, inventé, découvert une espèce ou variété*

1 V.-C. Bonneuil et F. Thomas, *Gènes, pouvoirs et profits – Recherche publique et régimes de production des savoirs de Mendel aux O.G.M.*, Éditions Quae, mai 2010, p. 77 et s.

2 Pour un descriptif détaillé de l'évolution de la règlementation française, V. S. Anvar, thèse de doctorat en droit, « Semences et Droit, L'emprise d'un modèle économique dominant sur une règlementation sectorielle », juin 2008, p. 144 et s.

3 Décret du 5 décembre 1922 créant un registre des plantes sélectionnées



*nouvelle et déterminée de plantes* ». En pratique, ce registre n'a été ouvert que pour l'espèce blé tendre, mais aucune variété n'y a été inscrite, en raison du coût et de la complexité du système créé.

Ce décret a alors été abrogé et remplacé par un décret du 16 novembre 1932[4] instituant un « Catalogue des espèces et variétés de plantes cultivées » et un « registre des plantes sélectionnées de grande culture ». Toute inscription restait facultative. Le « Catalogue » était ouvert à toutes les variétés selon une procédure simple, alors que le « registre » était réservé aux « *espèces ou variétés nouvelles obtenues en France et réalisant un progrès nettement marqué sur les espèces ou variétés existantes* ». À côté du « Catalogue », qui s'est abondamment étoffé, et qui a permis de drainer vers l'INRA des échantillons de la plupart des variétés du marché, lui permettant ainsi de constituer ses collections, le « registre » de 1932 n'a connu aucun succès, malgré les droits exclusifs qu'il conférait aux sélectionneurs sur leurs variétés nouvelles.

La période vichyste a vu ensuite l'influence des sélectionneurs s'intensifier sur l'administration et, à leur demande, la première étape dirigiste a été franchie par l'adoption du décret du 11 juin 1949[5], qui rendait l'inscription au Catalogue de 1932 obligatoire pour les variétés *nouvelles*. Ainsi, l'article 2 alinéa 2 de ce décret prévoit que : « *les variétés nouvelles, importées ou non, ne peuvent être vendues comme semences ou plants qu'après inscription au Catalogue des espèces ou variétés* ». Ce régime « préventif » a été créé sans que la loi de 1905 n'ait donné aucune compétence au pouvoir règlementaire pour créer un régime d'autorisation administrative préalable.

Cette « dérive administrative » s'est confirmée ensuite avec l'adoption du décret du 22 janvier 1960 instituant un nouveau « Catalogue des espèces et variétés de plantes cultivées »[6] sur lequel doivent désormais être

4 Décret du 16 novembre 1932 instituant un Catalogue des espèces et variétés de plantes cultivées et un registre des plantes sélectionnées de grande culture

5 Décret du 11 juin 1949 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 1er août 1905 sur la répression des fraudes en ce qui concerne le commerce des semences

6 Décret du 22 janvier 1960 instituant un Catalogue des espèces et variétés de plantes cultivées

enregistrées *toutes* les variétés destinées à la commercialisation. Ce décret, qui ne vise aucun texte, pas même la loi du 1er août 1905, a vu l'administration opérer unilatéralement.

Il est immédiatement suivi par la signature de la « Convention internationale pour la protection des obtentions végétales », adoptée à Paris en 1961, et la création concomitante de l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV). Cette convention crée un régime de propriété intellectuelle spécifique aux variétés végétales : le droit d'obtention végétale (DOV)[7]. À partir de cette date, la règlementation française, puis européenne à sa suite, en faisant converger critères d'autorisation de mise sur le marché et critères d'octroi des ces nouveaux droits de propriété intellectuelle, va servir d'outil à la promotion du droit d'obtention végétale, dans une logique pernicieuse d'appropriation privée des variétés commercialisées et d'exclusion des variétés du domaine public.

Les directives communautaires ont, enfin, au milieu des années 1960, et sous l'impulsion de la France notamment, confirmé le choix du régime d'Autorisation préalable de mise sur le marché (AMM), adopté déjà dans plusieurs pays fondateurs de la Communauté, dont la France et l'Allemagne. C'est ainsi qu'en 1970 deux directives de portée relativement générale ont été adoptées : la première institue un « Catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles »[8] et la deuxième pose les conditions pour la « commercialisation des semences de légumes »[9]. Les critères de distinction, d'homogénéité et de stabilité (DHS) et de valeur agronomique et technologique (VAT) y sont clairement posés. Ces directives ont eu pour conséquence de justifier, par l'échelon supérieur de la pyramide des normes, le régime « préventif » élaboré illégalement en France par l'administration.

## La règlementation applicable en France

En France, c'est le décret modifié n° 81-605 du 18 mai 1981 qui fixe actuellement le régime d'AMM des semences agricoles et pose l'exigence d'une

7 Voir chapitre 4
8 Directive 70/457/CEE du Conseil du 29 septembre 1970
9 Directive 70/458/CEE du Conseil du 29 septembre 1970



inscription au « Catalogue officiel ». Ce décret a été adopté, puis modifié à de nombreuses reprises, afin de transposer les directives européennes dans le domaine des semences.

Il est complété par un grand nombre de règlements techniques détaillant la procédure d'inscription, les protocoles d'examen des variétés, la production, le contrôle et la certification variétale des semences et des plants. Ces règlements techniques sont rédigés par les professionnels de la semence eux-mêmes, par l'intermédiaire du GNIS. Ils n'évoluent ainsi que pour répondre à leurs propres besoins et maintenir le marché sous le contrôle des opérateurs dominants.

Ce système d'autorisation préalable est très coûteux, puisqu'il mobilise de nombreux fonctionnaires publics pour la réalisation d'essais et de tests officiels visant à évaluer, sur une période de deux ans généralement, les caractéristiques des variétés candidates. L'inscription au Catalogue officiel coûte, en France :

- pour les espèces potagères, par variété : 563 € de droit administratif d'entrée + 1720 € pour les deux années de tests DHS + 800 € par année supplémentaire, « *en cas d'ajournement de la décision relative à une variété* » + 224 € par année d'inscription jusqu'à la 6e année et 560 € par an à partir de la 6e année et jusqu'à la 25e année ;
- pour les espèces de grandes cultures, cela dépend de l'espèce. Pour le blé par exemple (selon les zones), par variété : 563 € de droit administratif d'entrée + 1600 € pour les deux années de tests DHS + jusqu'à 6 208 € pour les deux années de tests VAT + 224 € par année d'inscription jusqu'à la 6e année et 560 € par an à partir de la 6e année et jusqu'à la 25e année[10].

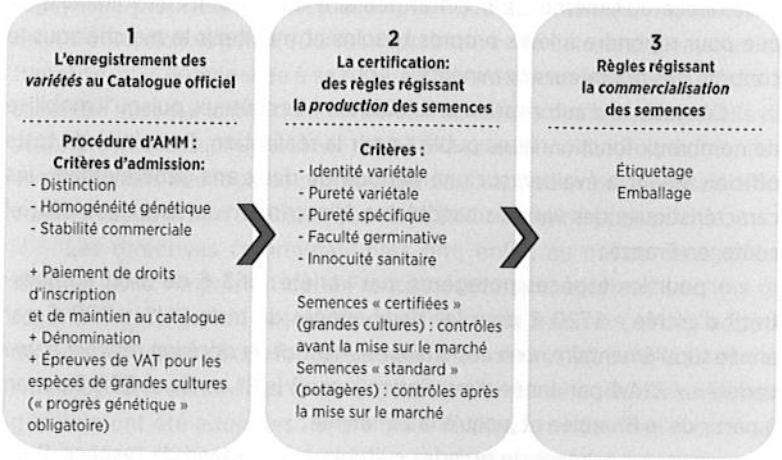
10 Barème des droits applicables aux demandes d'inscription au Catalogue officiel des espèces et variétés et aux variétés inscrites ou réinscrites au Catalogue officiel des espèces et variétés, GEVES, valable du 1er janv. au 31 déc. 2015 – *www.geves.fr/images/TARIF_CTPS_2015.pdf*

## La législation européenne

La législation européenne, tout comme la règlementation applicable en France et dans les autres États membres, peut être schématisée de la manière suivante.

**La législation sur le commerce des semences**

3 piliers




Douze directives de base forment l'ossature de cette législation. Elles concernent, respectivement, les plantes fourragères, les céréales, la vigne, les plantes ornementales, les matériels forestiers de reproduction, les espèces de plantes agricoles, les betteraves, les légumes, les pommes de terre, les plantes oléagineuses et à fibres, les plants de légumes et les matériels de multiplication de légumes autres que les semences, et finalement les fruits[11].

Sont également applicables, de manière additionnelle, une multitude de directives, règlements et décisions de la Commission, qui ont trait à des aspects plus précis de la commercialisation des semences et matériels de

11 Une liste détaillée de toutes ces directives est disponible sur le site de la Commission européenne : *http://ec.europa.eu/food/plant/plant_propagation_material/legislation/review_eu_rules/index_en.htm*



reproduction des plantes[12].

De plus, deux directives de la Commission sont venues récemment créer deux nouvelles catégories de variétés : les variétés dites « de conservation » et les variétés « sans valeur intrinsèque pour la production commerciale mais créées en vue de répondre à des conditions de culture particulières »[13].

Toutes les variétés de toutes les espèces couvertes par ces directives doivent faire l'objet d'une autorisation de mise sur le marché dans au moins un État membre, c'est-à-dire être inscrites dans un Catalogue national. Les autres, c'est-à-dire les espèces dites « non règlementées », sont librement commercialisables (ex. la lentille, le quinoa, le basilic, le petit épeautre, le sarrasin, le millet, l'arroche, le rutabaga, le topinambour, le panais).

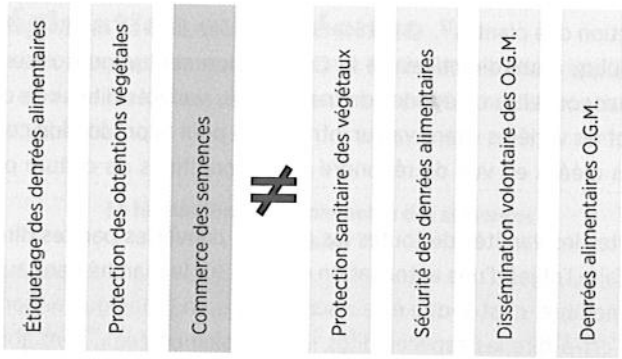
Cette distinction entre espèces règlementées et espèces non règlementées n'a pas de justification biologique ou juridique. Elle ne s'explique que par le fait que certaines espèces ne représentent pas encore d'enjeux commerciaux majeurs.

### 1ER PILIER : L'ENREGISTREMENT DES VARIÉTÉS AU CATALOGUE

Les critères de DHS et les critères de VAT sont les sésames du Catalogue officiel pour les variétés candidates à l'inscription. Ils déterminent quel type de variété est commercialisable et quel type ne l'est pas. Il n'existe pas d'autre critère pour le processus d'inscription au Catalogue. Ce point est important, car le Catalogue est souvent justifié par des arguments de sécurité sanitaire, de protection des consommateurs ou de « qualité ». Pourtant, aucune référence n'est faite à ces différentes variables dans les critères DHS (Distinction, Homogénéité, Stabilité) et VAT (Valeur Agronomique et Technologique), et la sécurité sanitaire des semences et végétaux est prise en charge par une législation spécifique, qui s'applique indépendamment de la législation sur le commerce des semences.

12 L'ensemble de ces textes est disponible à l'adresse suivante : *http://eur-lex.europa.eu/fr/legis/latest/chap035040.htm*

13 Directive 2008/62/CE de la Commission du 20 juin 2008 et Directive 2009/145/CE de la Commission du 26 novembre 2009




**Des législations qui s'appliquent indépendamment les unes des autres**

En définitive, les critères DHS, qui s'appliquent à toutes les espèces de plantes cultivées[14], permettent d'identifier des variétés, mais aussi, et surtout, d'uniformiser et de standardiser la production agricole.

Les critères VAT, qui ne sont applicables, en sus des critères DHS, qu'aux espèces de grandes cultures, servent essentiellement un objectif d'augmentation des rendements agricoles. Accessoirement, ils peuvent servir à autoriser certaines caractéristiques technologiques, utiles à l'industrie de la transformation agroalimentaire, mais le critère principal reste celui de la productivité.

Ces critères ne sont donc pas neutres. Ce sont des critères de politique agricole, et non des garanties objectives de sécurité ou de qualité. Ils sont responsables de l'érosion de la biodiversité agricole et maintiennent l'offre semencière dans une logique industrielle.

Par ailleurs, ils répondent à un concept à la fois scientiste et eugéniste de « progrès génétique », qui a consisté à remplacer les variétés locales utilisées autrefois par les paysans, non homogènes et non stables, par les copies homogènes d'un individu, extrêmement sélectionné, et considéré comme supérieur. C'est cette conception partiale du progrès qui a été rendue obligatoire.

**14** À l'exception, comme nous l'avons indiqué, des espèces non règlementées.



Or cette conception, élaborée à l'origine dans le contexte d'une agriculture en mal de modernisation, est aujourd'hui inadaptée aux modes diversifiés d'exploitation agricole et aux enjeux nouveaux, notamment environnementaux, auxquels doit faire face l'agriculture européenne. Malgré cela, ces critères ont été maintenus et renforcés. Leur convergence avec les critères d'octroi des droits de propriété intellectuelle sur les semences est maintenant totale et parfaitement assumée, de sorte que le Catalogue officiel est devenu le pré carré exclusif des variétés protégées[15] et que les variétés du domaine public, libres de droits et ne répondant pas à ces critères, ont été rendues illégales.

### Les critères DHS : l'exigence de standardisation et la promotion des droits de propriété intellectuelle

Les critères DHS du Catalogue (DUS en droit communautaire) ont en principe vocation à identifier une variété comme unique, en lui attribuant une seule dénomination pour la description donnée, de même qu'à assurer une production agricole standard, identique d'année en année, et parfaitement homogène.

• Le critère de **distinction**, tout d'abord, vise à s'assurer que la variété n'est pas déjà autorisée à la commercialisation ou en cours d'autorisation.

Une variété est considérée comme distincte, aux termes de la législation européenne, si, « *quelle que soit l'origine, artificielle ou naturelle, de la variation initiale qui lui a donné naissance, elle se distingue nettement par un ou plusieurs caractères importants de toute autre variété connue dans la Communauté. Les caractères doivent pouvoir être reconnus avec précision et décrits avec précision* »[16].

Ajoutons, que, dans le Catalogue officiel, la notion de « variété » a perdu tout

**15** Il existe encore quelques variétés du domaine public dans le Catalogue, mais il s'agit d'inscriptions très anciennes datant d'avant l'obligation de satisfaire aux critères DHS.
**16** Article 5.1. de la Directive 2002/55/CE du Conseil du 13 juin 2002 concernant la commercialisation des semences de légumes

son sens, pour permettre de faire des distinctions entre d'infimes nuances agronomiques, et sans que soient exigées de véritables différences de phénotypes ou une réelle diversité génétique. C'est ainsi que les caractères servant à décrire les plantes se sont multipliés et qu'une différence sur un seul de ces caractères permet de qualifier une variété comme distincte d'une autre. Les questionnaires techniques utilisés pour la description des variétés servent à cela.

Pour la tomate, par exemple, sont examinés :

- au niveau de la tige, pigmentation anthocyanique : *absente ou très faible, faible, moyenne, forte, très forte ;*
- au niveau de la tige, longueur de l'entrenœud : *court, moyen, long* ;
- plante, hauteur : *très basse, basse, moyenne, haute, très haute* ;
- au niveau de la feuille, port : *dressé, demi-dressé, horizontal, demi-retombant, retombant* ;
- au niveau de la feuille, longueur : *courte, moyenne, longue* ;
- au niveau de la feuille, largeur : étroite, moyenne, large ;
- au niveau de la feuille, type de limbe : *penné, bipenné* ;
- au niveau de la feuille, taille des folioles : *très petites, petites, moyennes, grandes, très grandes* ;
- au niveau de la feuille, intensité de la couleur verte : *claire, moyenne, foncée* ;
- au niveau de la feuille, brillance : *faible, moyenne, forte* ;
- au niveau de la feuille, cloqûre : *faible, moyenne, forte* ;
- etc.

On l'aura compris, les variétés prétendument distinctes admises à l'inscription sont en définitive des « pseudo-variétés », c'est-à-dire des spécimens botaniques isolés, qui seront copiés à des milliers d'exemplaires. D'innombrables « variétés » sont ainsi pratiquement identiques au Catalogue et sur les marchés. Il suffit pour s'en convaincre d'examiner les catalogues commerciaux des principales entreprises semencières : les tomates rondes et rouges, d'apparence identique, sont légion.

Cela s'explique, notamment, par les procédés de sélection, qui, tant sur le plan technique que juridique, autorisent à créer de « nouvelles » variétés à partir des variétés déjà existantes sur le marché. Ainsi, quelques lignées



commerciales à succès sont utilisées par les sélectionneurs pour élaborer de nouvelles variétés et les inscrire au Catalogue. Les droits de propriété intellectuelle attachés aux variétés végétales[17] ne s'opposent pas à ce processus d'« innovation » cumulative ; au contraire, ils l'encouragent. C'est ainsi que le Catalogue officiel est rempli de variétés très proches cousines, dont la diversité génétique, pour certaines espèces, est très pauvre.

La structure génétique des variétés présentes au Catalogue officiel, enfin, de type hybride F1 non reproductible, est absolument identique pour une immense majorité d'entre elles et génère un marché captif au détriment des agriculteurs et jardiniers amateurs, qui doivent racheter leurs semences d'une année sur l'autre.

Ainsi, le critère de distinction ne constitue aucune garantie pour l'agriculteur ou le consommateur et le nombre d'inscriptions au Catalogue ne donne donc aucune indication sur la réelle diversité de l'offre commerciale semencière en France et en Europe.

• Le critère d'**homogénéité** (ou uniformité, en droit communautaire) constitue la garantie du maintien de la production de semences dans une logique de standardisation industrielle.

Une variété est considérée comme suffisamment homogène « *si les plantes qui la composent [...] sont [...] semblables ou génétiquement identiques pour l'ensemble des caractères retenus à cet effet* »[18].

Ce critère a été poussé par la règlementation jusqu'aux limites de l'absurdité, pour faire des semences placées sur le marché, pour une même variété, d'authentiques clones. Les variétés population d'antan ont ainsi été remplacées par les copies conformes d'un seul individu, considéré comme l'élite, extrêmement sélectionné et dont la base génétique très réduite l'a rendu particulièrement vulnérable aux maladies. L'utilisation grandissante d'intrants chimiques et de produits phytosanitaires a alors accompagné les mises sur le marché successives des variétés répondant à ce critère.

**17** Le droit d'obtention végétal (DOV), voir chapitre 4
**18** Article 5.3. de la Directive 2002/55/CE du Conseil du 13 juin 2002 concernant la commercialisation des semences de légumes

En effet, il faut constater que le travail réalisé par les sélectionneurs sur les résistances monogéniques de leurs plantes aux maladies a induit chez les pathogènes l'accélération des stratégies de contournement de ces résistances. C'est ainsi par exemple que le mildiou de la pomme de terre (*Phytophtora Infestans*) mute actuellement à un rythme très soutenu, pour donner une nouvelle souche pathogène chaque année[19].

Toutefois les problèmes liés à une trop grande homogénéité génétique des cultures sont connus de longue date, pour avoir provoqué, à de nombreuses reprises déjà, des épidémies sur les plantes, voire des famines : épidémie de mildiou de la pomme de terre, en Irlande, à la fin du XIXe siècle, rouille du maïs aux États-Unis dans les années 1970, mildiou du tabac à Cuba en 1980, pyrale du maïs, phylloxera de la vigne, court-noué de la vigne, nécrose du collet des crucifères sur le colza en 1965, etc. Ainsi, l'interdiction de commercialisation des variétés hétérogènes ne se justifie par aucune supériorité technique ou biologique des clones autorisés.

Malgré cela, le critère d'homogénéité au Catalogue n'a pas connu d'assouplissement. Cela explique pourquoi les variétés anciennes, issues d'un brassage de différentes lignées leur conférant une base génétique très large, étant par nature hétérogènes, sont interdites d'accès au Catalogue.

• Le critère de **stabilité**, enfin, signe la perte de la variabilité génétique.

Une variété est considérée comme stable si « *à la suite de ses reproductions ou multiplications successives ou à la fin de chaque cycle, lorsque l'obtenteur a défini un cycle particulier de reproductions ou de multiplications, elle reste conforme à la définition de ses caractères essentiels* »[20].

Cela ne signifie pas que les semences des variétés inscrites doivent être reproductibles d'une génération à l'autre. Il s'agit en fait d'une stabilité plus

**19** D.E.L. Cooke, L.M. Cano, S. Raffaele, R.A. Bain, L.R. Cooke et al., « Genome Analyses of an Aggressive and Invasive Lineage of the Irish Potato Famine Pathogen », 2012 – *http://journals.plos.org/plospathogens/article?id=10.1371/journal.ppat.1002940*

**20** Article 5.2. de la Directive 2002/55/CE du Conseil du 13 juin 2002 concernant la commercialisation des semences de légumes

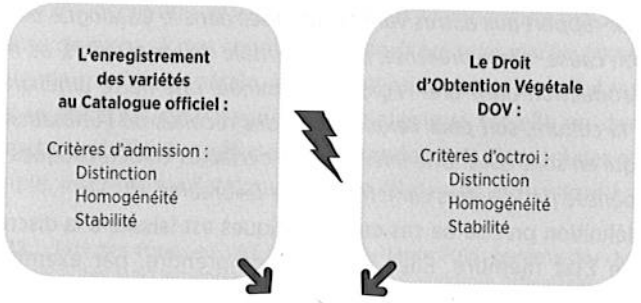


commerciale que biologique : l'obtenteur s'engage à ce que les semences placées sur le marché, sous un nom donné, soient toujours les mêmes au fil des années, et ce pendant toute la durée de son inscription au Catalogue. Ce critère oblige les sélectionneurs à « fixer » les variétés, alors même que la caractéristique naturelle du règne végétal est d'évoluer continuellement sous la pression de l'environnement. Cependant, ce critère va de pair avec la protection des droits de propriété intellectuelle sur les semences : il permet aux obtenteurs, en évitant toute dérive génétique, de continuer à faire valoir leurs droits exclusifs sur ces variétés, qui restent parfaitement reconnaissables, depuis l'année X jusqu'à l'année X+10 ou X+25.

Ce critère est également incompatible avec les caractéristiques des variétés traditionnelles, qui, n'étant jamais définitivement fixées, évoluent continuellement avec le temps et les changements pédoclimatiques.

En outre, il n'est pas inutile d'observer que ces différents critères sont les mêmes que ceux du droit d'obtention végétale (DOV), dont les contours seront exposés dans le chapitre suivant. Cette situation est pourtant contraire à l'orthodoxie juridique qui veut que le droit de propriété intellectuelle soit une branche du droit indépendante des régimes d'autorisation de mise sur le marché. En effet, il n'est ni cohérent ni rationnel que les droits de propriété intellectuelle soient conduits à réguler les activités économiques. Or, dans le domaine des semences, ces deux registres sont totalement imbriqués puisque fondés sur les mêmes critères et protocoles d'évaluation.

**Problème : le pilier n°1**
**L'enregistrement des variétés au catalogue officiel**




**RÉSULTATS**

Le Catalogue est un outil de promotion des droits de propriété intellectuelle
Les variétés du domaine public, non homogènes, sont illégales

La confusion des genres est telle que la Commission européenne, dans le cadre de la révision de la législation sur le commerce des semences, actuellement en cours, a proposé, par application du principe parfaitement antijuridique « *one key – several doors* », de rendre l'inscription au Catalogue automatique pour les variétés ayant satisfait les épreuves destinées à l'octroi du droit d'obtention végétale (DOV). L'Office communautaire des variétés végétales (OCCV) se verrait ainsi confier la mission d'octroyer les autorisations de mise sur le marché des variétés candidates à la protection conférée par les droits de propriété intellectuelle. Cette situation, si elle devait aboutir, serait tout à fait aberrante. Elle est d'ores et déjà inacceptable dès lors qu'elle contribue à placer les activités et variétés non susceptibles d'appropriation dans l'illégalité.

Il apparaît ainsi que les critères DHS ont été élaborés pour satisfaire les besoins commerciaux des obtenteurs et, progressivement, le Catalogue est devenu un instrument de monopole commercial pour les variétés nouvelles protégées.

### Les critères VAT : une certaine conception du « progrès génétique »

Les critères de valeur agronomique et technologique (VAT), ou valeur culturale et d'utilisation satisfaisante (VCU en droit communautaire), qui s'appliquent aux espèces de grandes cultures uniquement, sont définis par la directive 2002/53 de la manière suivante :

« *Une variété possède une valeur culturale ou d'utilisation satisfaisante si, par rapport aux autres variétés admises dans le Catalogue de l'État membre en cause, elle représente, par l'ensemble de ses qualités, au moins pour la production dans une région déterminée, une nette amélioration soit pour la culture, soit pour l'exploitation des récoltes ou l'utilisation des produits qui en sont issus. Une infériorité de certaines caractéristiques peut être compensée par d'autres caractéristiques favorables.* »[21]

La définition précise de ces caractéristiques est laissée à la discrétion de chaque État membre. Elles peuvent comprendre, par exemple, le

21 Article 5.4. de la Directive 2002/53/CE du Conseil du 13 juin 2002



rendement, la teneur en certains éléments chimiques spécifiques, ou encore la résistance au froid, à la verse, ou aux maladies. Le critère de rendement, cependant, occupe une place centrale dans ce dispositif d'évaluation, qui est considéré comme un moyen d'orienter le « progrès génétique » des variétés inscrites.

De plus, la variété soumise à l'inscription est comparée et mise en compétition avec des « témoins officiels », qui sont généralement des variétés inscrites au Catalogue, souvent les plus largement commercialisées et qui ont des performances élevées, notamment en termes de rendement. Les variétés admises seront celles dont les performances vont dépasser les variétés témoins dans les épreuves. Cela peut apparaître comme une garantie de progression constante des gains de productivité. Cependant, comparer les variétés nouvelles à celles qui sont déjà sur le marché ne favorise pas nécessairement l'innovation vers des caractéristiques nouvelles, répondant à des besoins nouveaux non couverts par l'offre commerciale actuelle.

Les évaluations, qui mobilisent de nombreux fonctionnaires publics, durent généralement de deux à trois ans et rendent tout le dispositif extrêmement coûteux. En France, par exemple, les épreuves de VAT peuvent coûter jusqu'à 6 208 € par variété[22].

En outre, les épreuves de VAT sont conduites dans les conditions d'artificialisation des milieux de l'agriculture conventionnelle, au moyen d'engrais chimiques et de produits phytosanitaires, afin de limiter les variations liées à l'environnement et dans le but de permettre aux variétés candidates d'exprimer leur meilleur potentiel. Ces circonstances ont rendu impossible l'inscription de variétés adaptées à l'agriculture biologique, à des marchés de niche, à des conditions pédoclimatiques particulières, ou bien encore, de manière générale, à des méthodes culturales à faibles intrants. Aussi la sélection pour l'agriculture biologique est-elle un domaine de recherche orphelin. Il en résulte que les rendements des céréales d'hiver, par exemple, inscrites au Catalogue mais cultivées en agriculture biologique,

22 Prix des épreuves VAT pour le blé – tarifs 2015 : barème des droits applicables aux demandes d'inscription au Catalogue officiel des espèces et variétés et aux variétés inscrites ou réinscrites au Catalogue officiel des espèces et variétés, GEVES

sont divisés par deux par rapport à la moyenne française[23]. Ce n'est que très récemment que les épreuves de VAT ont été adaptées, en créant une évaluation spécifique par des essais menés dans les conditions de l'agriculture biologique, afin de permettre l'inscription de variétés destinées à cet itinéraire cultural particulier. Deux lignées de blé tendre créées par l'INRA ont ainsi été inscrites au Catalogue officiel en décembre 2011[24]. Ce sont les seules qui aient été spécifiquement sélectionnées pour les besoins de l'agriculture biologique, à notre connaissance.

Compte tenu de toutes ces contraintes, les inscriptions nouvelles se limitent, chaque année, à un tiers des demandes présentées.

Si les mutations profondes qui ont marqué la sélection variétale ont contribué, avec un recours massif aux intrants chimiques, à améliorer la productivité agricole en France et en Europe, les objectifs de l'agriculture actuelle ne sont plus ceux des années 1960. L'augmentation des rendements n'est plus qu'un objectif parmi d'autres, qui doit être concilié avec de nouveaux impératifs. Or les critères DHS et VAT sont ancrés dans la logique du « produire plus » et, faute d'être assouplis, ils freinent l'amélioration des performances environnementales de l'agriculture[25].

Une fois passés ces critères d'admission au Catalogue, certaines espèces[26] sont soumises à la certification.

## 2E PILIER : LA CERTIFICATION DES SEMENCES

La confusion est fréquente entre les notions d'admission au Catalogue, par le biais de ses critères d'inscription, et les contrôles de certification, qui sont les seuls à garantir une certaine qualité des semences mises sur le marché. Ces différentes étapes ne doivent pourtant pas être confondues. En effet, la certification n'intervient pas dans le processus d'admission ou de refus des

**23** Courrier de l'environnement de l'INRA n° 62, déc. 2012, p. 72
**24** Lignées RE04073 et CF99102, inscrites au Catalogue par la société Agri Obtentions SA, sous les noms « Skerzzo » et « Hendrix ».
Voir le Courrier de l'environnement de l'INRA, n° 62, déc. 2012, p. 71 et s.
**25** Cela bien que le qualificatif « environnementale » ait été opportunément ajouté à la dénomination des épreuves de VAT, qui s'appelle désormais VATE (Valeur Agronomique Technologique et Environnementale).
**26** Il s'agit principalement des espèces de grandes cultures.



variétés candidates à l'inscription au Catalogue.
Elle a pour seul but, au stade de la production des semences – alors que la variété a déjà été inscrite au Catalogue – de vérifier :

• **l'identité et la pureté variétale**, qui, lors de la mise en culture, est basée sur le respect de certains protocoles de culture[27] visant à éviter des pollinisations croisées indésirables et à s'assurer ainsi que le taux de semences correspondant à une même variété dans un lot de semences destiné à la commercialisation répond aux normes (99,8 %). Des inspections au champ sont conduites par les techniciens des agences nationales de certification, ou, comme cela se pratique en France, par les techniciens agréés des entreprises elles-mêmes.

• **la pureté spécifique**, qui peut être définie comme le taux de semences correspondant à une même espèce dans un lot de semences donné. Sont ici exclues les impuretés pouvant être présentes entre les grains, comme les brindilles, les pailles, les petites pierres, des reliquats de terre, mais aussi les grains appartenant à d'autres espèces, comme les espèces adventices ayant pu pousser dans le champ en même temps que les plantes destinées à la production de semences. La pureté spécifique minimale varie, selon les espèces, entre 95 % et 99 %. Ces contrôles sont réalisés en laboratoires, par les services nationaux de certification, ou, comme cela se pratique en France, par les entreprises elles-mêmes, après agrément du ministère de l'Agriculture.

• **le taux de germination ou faculté germinative**, pouvant être défini comme le pourcentage de germination d'un lot de semences en conditions contrôlées dans un temps donné. Ces contrôles sont réalisés en laboratoires. Les normes minimales de faculté germinative varient d'une espèce à l'autre,

**27** Durée des multiplications, nombre de variétés admises en culture sur la même exploitation, nombre de générations admises en production de semences, disposition des semis et écartement obligatoire des rangs, origine des semences, pancartage des champs de multiplication, interdiction de certains précédents culturaux, conditions d'isolement des variétés, état cultural des parcelles, présence maximale d'adventices, etc.

mais, malgré l'importance que cette caractéristique peut représenter pour l'agriculteur, elles ne sont pas très strictes. La Directive européenne sur le commerce des semences de légumes[28] pose des exigences particulièrement faibles : 50 % pour certaines betteraves, 65 % pour les carottes, 65 % pour les piments, 75 % pour les tomates, 80 % étant le maximum exigé, pour le pois par exemple.

• **l'état sanitaire**, qui correspond à l'exigence de plantes et de semences saines ne pouvant être des vecteurs de maladies. Les contrôles de qualité sanitaire relèvent à la fois des inspections des cultures et des vérifications en laboratoire. Ainsi, sur les emballages de semences de certaines espèces peut être apposé un « passeport phytosanitaire » concernant les « organismes de quarantaine » (agents pathogènes) affectant principalement les pommes de terre, le tournesol, le colza, le lin, le soja, la luzerne, le chanvre et le fraisier. Malgré l'accent mis par certains sur les contrôles de qualité sanitaire pour justifier l'ensemble des contraintes posées au commerce des semences, il convient de remarquer que, dans la pratique, ces contrôles ne concernent que très peu d'espèces et que la question des risques sanitaires est marginale dans l'ensemble de la législation. La Directive européenne sur le commerce des semences de légumes[29], comme le Règlement technique français, prévoient uniquement que « *la présence de maladies et d'organismes nuisibles réduisant la valeur d'utilisation des semences n'est tolérée que dans la limite la plus faible* possible ». Sur ce point, il convient d'ailleurs de rappeler que la Directive 2000/29[30] constitue l'instrument principal de lutte contre les organismes nuisibles affectant les végétaux destinés à être plantés. En France, ce sont les articles L.251-12 et suivants du Code rural français qui constituent les dispositions nationales sur le contrôle sanitaire

**28** Paragraphe 3. Tableau a) de l'Annexe II de la Directive 2002/55 du Conseil du 13 juin 2002

**29** Paragraphe 2. de l'Annexe II de la Directive 2002/55 du Conseil du 13 juin 2002

**30** Directive 2000/29/CE du Conseil du 8 mai 2000 concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté



des végétaux, qui s'appliquent en tout état de cause et selon un régime de contrôle *a posteriori*.

Ainsi faut-il constater que le taux de germination et l'état sanitaire des semences occupent une place marginale dans les règles relatives à la certification des semences.

Il est dès lors exclu que ces critères – les seuls à même de justifier *a priori* des contraintes sur la production des semences – aient servi de fondements au régime procédural extrêmement restrictif mis en place par la législation actuelle sur le commerce des semences.

De plus, il est important de souligner que la certification ne s'applique qu'à la plupart des espèces de grandes cultures, et à un petit nombre seulement d'espèces potagères. Les semences de ces espèces devront donc être vendues avec la mention « *semences certifiées* ». Les autres, c'est-à-dire la majorité des espèces potagères, seront vendues comme « semences standard ». Les « semences standard » doivent également satisfaire les critères de la certification, mais les contrôles sont opérés *a posteriori*, par sondage, alors qu'elles sont déjà dans les circuits de distribution. Si les lots contrôlés ne sont pas conformes, ils devront être retirés du marché.

Ainsi, la plupart des petits opérateurs européens distribuant des semences de variétés anciennes sous l'appellation « semences standard », comme l'association Kokopelli, ne remettent pas en cause les règles de la certification.

### 3E PILIER : LA COMMERCIALISATION DES SEMENCES

Les directives communautaires sur le commerce des semences – de même que les règlements techniques français et les articles 214-1 et suivants du Code de la consommation français – comportent de nombreuses exigences relatives à l'étiquetage et à l'emballage des semences, lesquelles font l'objet de contrôles *a posteriori* uniquement.

Ces règles vont jusqu'à imposer un code de couleurs pour les étiquettes, afin de distinguer les différentes catégories de semences et le poids des emballages.

C'est donc bien le premier pilier de la législation sur le commerce des semences qui est le plus problématique, car il maintient l'offre commerciale dans une logique industrielle et organise le monopole des variétés appropriées aux dépens du domaine public. Les deuxième et troisième piliers, quant à eux, sont garants – dans une certaine mesure seulement – de la qualité et de la fiabilité des semences mises sur le marché.

## LES CATÉGORIES NOUVELLES : LES VARIÉTÉS DITES « DE CONSERVATION » ET « SANS VALEUR INTRINSÈQUE POUR LA PRODUCTION COMMERCIALE MAIS CRÉÉES EN VUE DE RÉPONDRE À DES CONDITIONS DE CULTURE PARTICULIÈRES »

Les Directives 2008/62 et 2009/145 sur les variétés dites « de conservation » et les variétés « sans valeur intrinsèque pour la production commerciale mais créées en vue de répondre à des conditions de culture particulières » étaient annoncées depuis l'adoption d'une directive 98/95/CE du 14 décembre 1998. Elles étaient attendues par l'association Kokopelli et tous les opérateurs européens du marché des semences anciennes depuis plus de dix ans parce que la Directive 98/95 avait introduit dans le corpus législatif existant des dispositions visant à permettre la commercialisation de semences « *en ce qui concerne la conservation in situ et l'utilisation durable des ressources génétiques des plantes* », et de « *semences adaptées à la culture biologique* ».

Pourtant, lorsque les directives susvisées ont finalement été adoptées, il a fallu se rendre à l'évidence qu'elles consacraient la même logique restrictive que les autres directives, en contradiction évidente avec l'objectif affiché de sauvegarde de la biodiversité.

L'utilisation de l'expression *in situ* a ainsi servi à confiner les « variétés de conservation » dans *le* milieu agricole où elles auraient acquis leurs caractères distinctifs, à l'exclusion de tout autre. Il en a découlé une restriction géographique importante : la production et la commercialisation des variétés de conservation ne sont autorisées que dans leur « région d'origine ». Cette contrainte, qui vise à maintenir les caractères essentiels des « variétés de conservation » au fil du temps, en évitant toute dérive génétique liée à des changements pédoclimatiques, n'est pas compréhensible dès lors que la Directive prend également le soin d'exiger des États



membres qu'ils « *veillent à ce que les variétés de conservation fassent l'objet d'une sélection conservatrice dans leur région d'origine* »[31] . Ces exigences de conservation stricte ayant été mises à la charge de l'État, des contraintes équivalentes sur les opérateurs privés ne se justifiaient pas. De plus, remarquons que les activités de conservation *ex situ* veillent déjà à ce que les caractères des variétés conservées soit maintenus à l'identique au fil du temps. Enfin, il est impossible, pour une association comme Kokopelli, qui doit multiplier une collection de plusieurs milliers de variétés, de disposer d'agriculteurs-mainteneurs de chaque variété dans chaque région d'origine. Ces restrictions imposent ainsi l'abandon d'un travail utile de conservation pour des milliers de variétés, de même qu'elles interdisent toute activité rentable sur le plan économique.

Une deuxième restriction, d'ordre quantitatif, a été posée : la quantité de semences commercialisée annuellement ne doit pas excéder la quantité nécessaire pour produire des légumes sur une surface allant de 10 à 40 ha (selon les espèces), pour toute la surface agricole d'un État membre. Le maïs, par exemple, est limité à 10 ha. Ce chiffre est à mettre en parallèle avec les 2,6 millions d'hectares qui sont dédiés chaque année, en France, à la culture du maïs. Les quotas alloués à ces « variétés de conservation » sont donc véritablement dérisoires. Ils reflètent la défiance de l'industrie semencière et de la Commission européenne à l'égard d'un marché de niche qui, par intérêt citoyen, pourrait prendre de l'ampleur. Ces restrictions, en tout état de cause, interdisent ici encore toute activité rentable sur le plan économique. C'est ainsi qu'en France, en 2015, seulement 11 variétés sont inscrites sur la liste des « variétés de conservation » : 1 maïs, 7 pommes de terre, 1 haricot flageolet, 1 chicorée sauvage et 1 poireau.

Pour ce qui est, en second lieu, des « *variétés sans valeur intrinsèque pour la production commerciale mais créées en vue de répondre à des conditions de cultures particulières* », les restrictions sont moins nombreuses. Toutefois, la variété candidate à l'inscription dans cette catégorie « *ne doit pas avoir de valeur intrinsèque pour la production commerciale mais [doit] avoir été créée en vue d'être cultivée dans des conditions particulières* ».

31 Article 9 de la Directive 2009/145 et article 9 de la Directive 2008/62.

Cette dernière expression, à la signification incertaine, est complétée par une précision tout aussi incertaine : la variété « *est réputée avoir été créée en vue d'être cultivée dans des conditions particulières si elle a été créée pour être cultivée dans des conditions agrotechniques, climatiques ou pédologiques spécifiques* »[32]. Ainsi, alors que la Directive 98/95, base légale initiale des Directives 2008/62 et 2009/145, visait expressément les « *semences adaptées à la culture biologique* », ces dispositions n'y font aucune référence. De plus, la Directive pose une exigence supplémentaire concernant le conditionnement de ces variétés, qui doit être « petit » et « ne dépassant pas le poids net maximal défini à l'annexe II » de la Directive (de 5 à 250 g maximum). Cette exigence a été posée afin que le « *prix relativement élevé des semences vendues en petits conditionnements [entraîne] une limitation quantitative* ». À nouveau, il n'est pas compréhensible que ces variétés soient obligatoirement vendues en petits conditionnements plus onéreux.

Dans la pratique, cette nouvelle catégorie de variétés n'a, en France, rien amené de nouveau. Les 300 et quelques variétés qui sont inscrites sur la liste correspondante sont, ni plus ni moins, les anciennes « variétés destinées aux jardiniers amateurs », dont l'inscription avait été autorisée en France en 1997 dans des conditions juridiques douteuses. Le ministère de l'Agriculture a opéré un simple transfert. Un transfert contestable, toutefois, car ces anciennes « variétés amateurs », notoirement connues en France, n'ont pas été « *créées en vue de répondre à des conditions de culture particulières* ». Bien au contraire, distribuées en jardinerie, ou présentes sur les catalogues commerciaux de la plupart des semenciers français[33], elles sont destinées à être cultivées dans des conditions parfaitement standard.

Ainsi, la grande quantité de restrictions posées par ces directives rend les deux régimes juridiques nouvellement créés tout à fait impraticables.

Ces directives, en définitive, ressemblent plus à un écran de fumée

**32** Article 22.1 de la Directive 2009/145.
**33** Nous avons recensé ces variétés « *sans valeur intrinsèque pour la production commerciale* » dans les catalogues commerciaux, destinés aux maraîchers professionnels, des sociétés Ducrettet, Voltz, Agrosemens, Clause, Vilmorin.



établi pour que l'Union européenne puisse prétendre avoir mis en place les conditions nécessaires pour freiner l'érosion de la biodiversité agricole, dans l'enceinte de la FAO notamment, qu'à la création réelle d'un cadre juridique nouveau, pourtant indispensable.

CHAPITRE 4

# L'appropriation du vivant : les droits de propriété intellectuelle sur les semences

## Le droit d'obtention végétale et l'UPOV : exception de l'agriculteur et exception du sélectionneur

Les particularités du monde végétal et de la sélection variétale ont conduit quatre États, en 1961, à créer un régime particulier de droits de propriété intellectuelle, distinct du régime classique des brevets industriels. C'est ainsi qu'a été signée, à Paris, le 2 décembre 1961, la première convention internationale de l'Union pour la protection des obtentions végétales (UPOV), par l'Allemagne, la Belgique, la France et les Pays-Bas.

Ce régime de droits de propriété intellectuelle, qui crée le droit d'obtention végétale (DOV), est singulier en ce qu'il permet aux sélectionneurs de créer de nouvelles variétés à partir des obtentions de leurs concurrents, sans avoir à signer avec eux des contrats de licence.

Cette première convention a ensuite été amendée à plusieurs reprises, en 1972, en 1978, puis, dans des proportions plus importantes, en 1991. Deux versions de cette convention UPOV coexistent aujourd'hui : UPOV 78 et UPOV 91. Elles ont des incidences très différentes sur l'usage que les agriculteurs et les sélectionneurs peuvent faire des semences issues de variétés protégées.

En juin 2014, 71 pays étaient membres de l'UPOV. 19 pays appliquaient la convention UPOV dans sa version de 1978 et 51 pays dans sa version de 1991. À noter que la Belgique, quant à elle, applique la version de 1972, dite UPOV 61/72. La France n'a ratifié la convention de 1991 que récemment et son entrée en vigueur s'est produite le 27 mai 2012.

### LA CONVENTION UPOV 78

Les versions initiales de la convention UPOV s'attachaient essentiellement à définir les critères d'octroi du DOV, le champ d'application de la convention, la durée de la protection conférée, ainsi qu'à organiser l'« exception de l'obtenteur », permettant précisément aux sélectionneurs de s'affranchir de l'accord de leurs concurrents pour élaborer, à partir de leurs variétés protégées, de nouvelles créations.

Aucun droit particulier n'avait été reconnu à l'agriculteur sur le produit de sa récolte. Il semble que la pratique consistant à semer le grain récolté,



qui fonde l'agriculture dans une tradition multimillénaire, ait été considérée comme naturelle.

Cependant, et alors que s'étendaient progressivement les prétentions des sélectionneurs sur leurs créations variétales, cette pratique a dû trouver un fondement juridique dans la convention. Le droit de l'agriculteur sur le produit de sa récolte, qualifié aussi de « privilège de l'agriculteur » ou d'« exception de l'agriculteur », s'est fondé sur une interprétation *a contrario* de l'article 5 de la convention UPOV 78[1].

Cet article, en effet, a vocation à subordonner l'utilisation des semences, dans un certain nombre de cas et pour leur commercialisation particulièrement, à l'autorisation de l'obtenteur. Toutefois, ces dispositions ne concernent que le « *matériel de reproduction ou de multiplication végétative, en tant que tel, de la variété* », c'est-à-dire le grain en sa qualité de semence uniquement.

Cela signifie que toutes les activités dont le produit est destiné à un écoulement commercial en tant que denrée agricole comestible, et non en tant que semence, n'entrent pas dans le champ d'application de la convention UPOV 78. Il en découle que l'agriculteur qui sème le produit de sa récolte, issu d'une variété protégée, pour produire des denrées agricoles et accessoirement de la semence (qui elle-même va servir à nouveau à produire des denrées agricoles), ne doit pas, à l'intérieur de ce cadre juridique, demander l'autorisation de l'obtenteur. Il en irait différemment, bien entendu, si l'agriculteur vendait de la semence, en tant que semence, sur le marché.

L'« exception du sélectionneur », par ailleurs, est prévue de manière large. Consignée au paragraphe 3 du même article 5, elle permet au sélectionneur de ne pas avoir à demander l'autorisation de l'obtenteur « *pour l'emploi de la variété comme source initiale de variation en vue de*

1 « *Article 5 : Droits protégés; étendue de la protection*
*1) Le droit accordé à l'obtenteur a pour effet de soumettre à son autorisation préalable*
*– la production à des fins d'écoulement commercial,*
*– la mise en vente,*
*– la commercialisation*
*du matériel de reproduction ou de multiplication végétative, en tant que tel, de la variété. [...]* »

*la création d'autres variétés, ni pour la commercialisation de celles-ci.* » Cette exception est la caractéristique fondamentale de ce régime particulier de droit de propriété intellectuelle qu'est le DOV. La seule limitation qui y est posée est l'hypothèse dans laquelle « *l'emploi répété de la variété est nécessaire à la production commerciale d'une autre variété* ».

## LA CONVENTION UPOV 91

En 1991, la convention UPOV apporte des modifications majeures à ces deux « exceptions ».

Tout d'abord, la protection conférée par le DOV est étendue à « *la production ou la reproduction* » du matériel végétal protégé, ce qui inclut dés lors les activités de multiplication réalisées par les agriculteurs. De plus, un alinéa est introduit pour traiter spécifiquement des actes effectués avec le produit de la récolte, prévoyant l'accord obligatoire de l'obtenteur. En outre, une exception facultative est introduite formellement au bénéfice de l'agriculteur, à condition que les États parties fassent usage de cette option et que cette exception soit mise en œuvre « *dans des limites raisonnables et sous réserve de la sauvegarde des intérêts légitimes de l'obtenteur* »[2], sans plus de précisions que cela. Ces dispositions imprécises allaient évidemment laisser un large pouvoir d'appréciation aux États quant aux conditions d'octroi de ces prérogatives aux agriculteurs.

Ces dispositions, qui semblent représenter une avancée dès lors qu'un « droit de l'agriculteur » est formellement reconnu, représentent en définitive une défaite. En effet, ce qui semblait être une prérogative naturelle non contestable, en entrant dans le droit positif, a été transformé en « permission » au statut précaire et révocable, soumis au bon vouloir des États parties.

Concernant l'« exception du sélectionneur », les rédacteurs de 1991 y ont apporté une nouvelle restriction, tirée de la notion de variété « *essentiellement dérivée* » : l'autorisation de l'obtenteur est requise si la variété nouvellement sélectionnée dérive *essentiellement* d'une variété protégée, à moins que celle-ci soit elle-même une variété essentiellement dérivée d'une autre variété protégée.

2 Article 15-2) de la convention UPOV 91



Ces dispositions, au sens abscons, illustre les pratiques ayant cours dans le secteur de la sélection : quelques variétés commerciales à succès sont reprises par les concurrents, à peine modifiées et enregistrées comme variétés nouvelles. Cela est répété par d'autres sélectionneurs sur les variétés nouvelles, et ainsi de suite. Il en résulte bien entendu une grande homogénéité botanique et génétique, sur les marchés et dans les champs.

Avec ces nouvelles restrictions, le régime particulier du DOV se rapprochait sensiblement de celui des brevets. Celui-ci fera d'ailleurs officiellement son entrée dans le monde de l'innovation végétale, en 1998, en Europe. Il est marqué, depuis, par une progression constante (voir ci-après).

## LES CRITÈRES D'OCTROI DU DOV

Sont également posées, dans la convention UPOV, les conditions d'octroi du DOV : distinction, homogénéité, stabilité (DHS). S'ajoutent à cela la nécessité de donner à la variété une dénomination, ainsi que les démarches d'examens officiels à réaliser, et le paiement de taxes.

• Le critère de **distinction**, dans les versions initiales de la Convention (y compris dans la version de 1978), n'impliquait pas d'exigence de nouveauté ou de créativité. La variété candidate au DOV pouvait être simplement une « *découverte* », et il était prévu que la « *variation initiale qui lui a donné naissance* » pouvait être d'origine « *artificielle ou naturelle* ». Dans tous les cas, la variété doit d'abord et avant tout « *pouvoir être nettement distinguée par un ou plusieurs caractères importants de toute autre variété dont l'existence, au moment où la protection est demandée, est notoirement connue.* »[3] Cette notoriété peut être établie par la référence à des cultures déjà en cours, l'inscription sur un registre officiel ou dans une collection de référence, ou bien sa description précise dans une publication.

• Le critère d'**homogénéité** ne trouve pas de définition dans la convention UPOV 78. Il est à peine exigé que la variété soit « *suffisamment homogène, compte tenu des particularités que présente sa reproduction*

3 Article 6 de la convention UPOV 78

*sexuée ou sa multiplication végétative.* »

La convention UPOV 91 n'apporte pas beaucoup plus de précisions sur ce point. Elle indique seulement que la variété doit être « *suffisamment uniforme dans ses caractères pertinents sous réserve de la variation prévisible compte tenu des particularités de sa reproduction sexuée ou de sa multiplication végétative* ». Ce sont les « principes directeurs pour la conduite des examens de distinction, homogénéité et stabilité », élaborés par l'UPOV, qui fournissent le degré d'homogénéité requis. À titre d'exemples, la probabilité d'acceptation doit être d'au moins 95 % pour la tomate, pour le maïs, pour les laitues et pour les courgettes ; pour le blé, le nombre d'épis-lignes, de plantes ou parties de plantes aberrantes ne doit pas dépasser 3 sur 100.

• Le critère de **stabilité** concerne les « caractères essentiels de la variété », qui doivent rester conformes à la description initiale de celle-ci « à la suite de ses reproductions ou multiplications successives ». Cette définition implique en principe que la variété soit identique en première et deuxième génération, comme cela est traditionnellement le cas. Cependant, dès les années 1960, les sélectionneurs se sont employés à mettre sur le marché des hybrides F1 issus de lignées parentales endogames (autofécondées), supposément plus productifs mais dégénérescents en seconde génération. Les rédacteurs de la Convention ont donc pris soin de prévoir que « *lorsque l'obtenteur a défini un cycle particulier de reproductions ou de multiplications* », le critère de stabilité doit être regardé comme rempli si les caractères essentiels de la variété sont conservés « à la fin de chaque cycle ». Le critère de stabilité est donc ainsi devenu, non plus un critère de stabilité biologique multi-générationnel utile à l'agriculteur, mais plutôt un critère de stabilité commerciale, par lequel l'obtenteur s'engage à mettre sur le marché, pendant toute la durée de la protection conférée par le DOV, des individus aux caractéristiques identiques, issus d'un « cycle de reproduction » qu'il maîtrise.

Concernant la dénomination de la variété, la Convention prévoit qu'elle doit permettre d'« *identifier la variété* » et « *être différente de toute dénomination qui désigne une variété préexistante de la même espèce botanique ou d'une espèce voisine* ». Ces dispositions protègent



les dénominations de variétés déjà protégées, mais aussi des variétés se trouvant dans le domaine public.

Enfin, la durée de la protection conférée par le DOV ne peut être inférieure à 15 ans (18 ans pour les vignes et les arbres), aux termes de la convention UPOV 78, et à 20 ans (25 ans pour les vignes et les arbres), aux termes de la convention UPOV 91.

## Le régime européen de protection des variétés végétales

Bien que l'Union européenne n'ait adhéré à la convention UPOV 91 qu'en 2005, un régime de protection des obtentions végétales, directement inspiré de cette convention, a été institué par la législation communautaire dès 1994.

Le régime européen permet l'octroi d'un droit d'obtention végétale (DOV) valable sur le territoire de l'Union européenne. C'est l'Office communautaire des variétés végétales (OCVV), établi à Angers, qui met en œuvre et applique ce régime, fondé sur quatre Règlements européens[4], tout particulièrement le Règlement n° 2100/94.

Ce régime coexiste avec les DOV nationaux délivrés par les États membres[5], bien qu'il soit expressément interdit de cumuler les deux protections[6].

Le Règlement européen a confirmé l'« exception du sélectionneur », c'est-à-dire la règle du libre accès aux variétés protégées à des fins de sélection.

**4** Le Règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil du 27 juillet 1994 instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales ; le Règlement (CE) N° 874/2009 de la Commission du 17 septembre 2009 établissant les modalités d'application du Règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil en ce qui concerne la procédure devant l'Office communautaire des variétés végétales ; le Règlement (CE) n° 1238/95 de la Commission du 31 mai 1995 établissant les règles d'exécution du règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil en ce qui concerne les taxes dues à l'Office communautaire des variétés végétales ; et le Règlement (CE) n° 1768/95 de la Commission du 24 juillet 1995 établissant les modalités d'application de la dérogation prévue à l'article 14, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 2100/94

**5** Article 3 du Règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil du 27 juillet 1994

**6** Article 92 du Règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil du 27 juillet 1994

Il autorise également les agriculteurs à utiliser le produit de leur récolte *« à des fins de multiplication en plein air dans leur propre exploitation »* dès lors qu'il ne s'agit pas d'une variété hybride ou synthétique[7] et à la condition qu'ils payent au titulaire du DOV une *« rémunération équitable »*[8]. Les « petits agriculteurs »[9] sont exemptés du paiement de cette rémunération. À noter que la dérogation s'applique uniquement à une liste de 21 espèces[10], parmi lesquelles ne figurent ni le soja, ni le maïs, ni la moutarde, ni aucune espèce potagère.

La mise en place de ce régime, directement inspiré des termes de la convention UPOV 91, a conduit les opérateurs à délaisser leur régime de protection national, et à demander la délivrance du certificat européen, qui leur permet de protéger leurs variétés de manière plus étendue, et sur tout le territoire européen.

Cependant, ce régime est relativement difficile à appliquer, car son contrôle suppose que les obtenteurs soient informés de ce que font les agriculteurs, sur chaque exploitation, avec leurs variétés protégées. Or, le Règlement 2100/94 prévoit expressément que *« la responsabilité du contrôle [...] incombe exclusivement aux titulaires »* des droits d'obtention, à l'exclusion d'organismes officiels et, si l'agriculteur est tenu de *« communiquer au titulaire, à la demande de celui-ci, une déclaration relative aux informations utiles »*, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a jugé que l'obtenteur qui demandait des informations à un agriculteur sur ses activités de multiplication de semences devait au préalable disposer *« d'indices »*[11].

**7** Pour une définition de ces termes, voir le chapitre 1
**8** Article 14 du Règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil du 27 juillet 1994
**9** Les petits agriculteurs sont *« les agriculteurs qui ne cultivent pas d'espèces végétales sur une surface supérieure à celle qui serait nécessaire pour produire 92 tonnes de céréales »*, et 185 tonnes pour les pommes de terre. La surface nécessaire pour produire 92 tonnes de céréales équivaut à 18 ha environ.
**10** Pois chiche, lupin jaune, luzerne, pois fourrager, trèfle d'Alexandrie, trèfle de Perse, féverole, vesce commune, avoine, orge, riz, alpiste des Canaries, seigle, triticale, blé, blé dur, épeautre, pommes de terre, colza, navette, lin oléagineux (+ pour le Portugal, ray-grass d'Italie)
**11** CJUE, 10 avril 2003, « Christian Schulin contre Saatgut-Treuhandverwaltungsgesellschaft mbH », Affaire C-3005/00, confirmé par CJUE, 11 mars 2004, « Saatgut-Treuhandverwaltungsgesellschaft mbH contre Werner Jäger », Affaire C-182/01.



Aussi la pratique des « semences fermières » est-elle très répandue pour les espèces qui, malgré les techniques de sélection agronomique, sont restées reproductibles dans le champ, contrairement aux hybrides[12]. Cette pratique est ainsi estimée à 50 % pour certaines espèces[13], en raison des économies permises aux agriculteurs sur le prix des semences[14].

Pour faire face à ce qu'ils qualifient de « piratage », les sélectionneurs ont mis en place diverses stratégies d'observation des marchés agricoles et de mise à exécution des droits que leur confère le DOV. Ainsi le Breeders Trust[15], en pratiquant une saisie administrative sur les données agricoles collectées par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA) en Belgique, est parvenu à négocier avec les organisations agricoles belges la mise en place d'une procédure de transmission régulière d'informations et la collecte de royalties avant le 1er juin de chaque année, et ce par le biais d'un site Internet. Celui-ci aurait déjà permis une augmentation de 70 % dans la perception des royalties[16]. L'Anti Infringement Bureau (AIB), association internationale qui représente quatorze des plus grandes entreprises de l'industrie semencière, met en place des démarches similaires dans le domaine de l'horticulture, en pratiquant régulièrement visites policières, surveillance des marchés avec analyse ADN en laboratoire, perquisitions et poursuites judiciaires[17]. Ces différentes démarches des obtenteurs, qui s'apparentent à la « police des gènes » mise en place aux États-Unis par la société Monsanto, illustrent la re-féodalisation qui est en train de s'opérer

**12** Les espèces principalement concernées sont les céréales et oléo-protéagineux: le blé, l'orge, le pois, le riz, le colza, le soja, le lin, le lupin, ainsi que la pomme de terre.
**13** 50 % du blé tendre semé en France l'est à partir de semences fermières (jusqu'à 70 % dans certains départements historiquement très céréaliers, comme l'Eure-et-Loir), selon la Coordination nationale pour la défense des semences fermières (CNDSF)
**14** Coûts inférieurs de 30 à 40 % pour le blé, selon la CNDSF
**15** Le Breeders Trust est une organisation créée en 2008 par neuf entreprises allemandes, néerlandaises, françaises et danoises actives dans le développement de variétés de pommes de terre.
**16** « Mise en application du droit : une question clé », *CULTIVAR Seed*, Hors-série, oct. 2012, p. 21
**17** « Mise en application du droit : une question clé », *CULTIVAR Seed*, Hors-série, oct. 2012, p.22-23

dans le monde agricole : déjà extrêmement prospère, l'industrie semencière, comme le clergé naguère, a trouvé avec le droit d'obtention végétale la dîme qui lui permettra de s'installer durablement dans une situation de rente, aux dépends d'un secteur agricole exsangue.

## Le régime français de protection des variétés végétales et la loi du 8 décembre 2011

En France, le Certificat d'obtention végétale (COV) était régi, jusqu'à très récemment, par une loi du 11 juin 1970 qui interdisait, avant même l'adoption de la dernière version de l'UPOV, la pratique des semences de ferme, ainsi que cela a été confirmé par une abondante jurisprudence.

Cependant, un accord interprofessionnel signé le 4 juillet 1989, qui a posé l'interdiction du triage à façon, est venu autoriser la pratique des semences fermières, sous la forme d'une « tolérance », à la condition que celle-ci soit réalisée avec les équipements de la ferme même. Cet accord, bien qu'allant à l'encontre de la loi du 11 juin 1970, a certainement été le compromis le plus équilibré qui ait été trouvé entre obtenteurs et agriculteurs depuis qu'a été créé le droit d'obtention végétale. Moyennant un aménagement des conditions dans lesquelles l'agriculteur pouvait trier ses semences pour ses propres besoins, il n'était pas loin d'être idéal.

En juin 2001, cependant, un accord sur le renforcement de l'obtention végétale dans le domaine du blé tendre ou « Accord blé tendre », a été signé entre les obtenteurs français et la FNSEA, puis étendu à toute la filière semences par arrêté ministériel, et a conduit à la mise en place d'une très contestable « Contribution volontaire obligatoire », qui imposait à tout cultivateur de blé tendre de payer 0,50 € par tonne de blé lors de la livraison de sa récolte aux collecteurs agréés de céréales, sans considération de ses pratiques particulières ou des semences réellement utilisées sur son exploitation. Le produit de la contribution est ensuite reversé par les collecteurs agréés au GNIS, qui procède, par l'intermédiaire de la SICASOV[18], à l'affectation des crédits collectés. Selon les chiffres du GNIS, la mise en place de l'accord aurait dégagé 4,76 M€ de ressources sur la première campagne 2001/2002. L'accord conclu le 8 avril 2010 pour les campagnes 2010/2011, 2011/2012 et 2012/2013 fait apparaître un prélèvement de 9 M€. Malgré cette forte hausse, l'Union française des semenciers (UFS) a demandé en janvier 2011 une réévaluation de la Contribution volontaire obligatoire à 0,7 € par tonne, au lieu de 0,5 € par tonne[19], soit une augmentation de 40 %, et cette demande a été satisfaite par les pouvoirs publics.

La validité de ce système, qui a été étendu depuis le vote de la loi du 8 décembre 2011 à toutes les espèces céréalières, est très contestable, au regard en particulier des dispositions du droit communautaire applicable. En effet, la « Contribution volontaire obligatoire » et ses modalités d'application s'apparentent plus à une taxe parafiscale qu'à une *« rémunération équitable »*, seule autorisée par le droit européen.

Par ailleurs, le prix des semences ayant démesurément augmenté entre les années 1970 et aujourd'hui, il est raisonnable de considérer que les sélectionneurs trouvent déjà dans la mise sur le marché de leurs produits la juste rétribution nécessaire au financement de leurs activités de création variétale. En effet, les statistiques publiées par l'INSEE en France font apparaître une hausse de 414 % du prix des semences et plants entre janvier 1975 et janvier 2013[20]. Sur cette période de 38 ans, le prix des semences a augmenté de 342 % pendant les dix premières années, entre 1975 et 1985. Entre les années 1980 et le début des années 2000, le mouvement de hausse a été plus lent. Enfin, entre 2003 et 2013, soit sur les dix dernières années, le prix des semences a encore augmenté en France de plus de 92 %. Le prix des semences de CIPAN (Cultures Intermédiaires Pièges À Nitrates), par exemple, bien qu'elles soient produites à bas coût en Europe de l'Est, a été multiplié par quatre (+ 400 %) depuis que la PAC européenne a rendu obligatoire la couverture hivernale des sols par des *« cultures intermédiaires »*[21], soit depuis 2003.

**18** Société Coopérative d'Intérêt Collectif Agricole des Sélectionneurs Obtenteurs Végétaux. La SICASOV gère, sur le territoire français, la plupart des variétés végétales protégées produites sous licence.

**19** « Les syndicats minoritaires contre une augmentation de la CVO recherche », *La France agricole*, 17 janv. 2011

**20** Indice mensuel des prix agricoles à la production (IPPAP – Base 100 en 2005), Semences et plants, INSEE

**21** « L'exploitant familial », CNDSF, juin 2011, p.5

Parallèlement, il n'est pas possible d'ignorer la remarquable prospérité des entreprises de ce secteur, alors même qu'elles auraient à subir, sans redevance particulière, la pratique des semences fermières. Ainsi apparaît-il dans une enquête rétrospective publiée par le GNIS que, sur la période 2005-2011, l'ensemble de la filière semences a connu une croissance de 23 %. Les plus fortes progressions sont observées dans les secteurs oléagineux (+58 % – chiffre d'affaires qui passe de 162 à 256 M€), céréales à paille (+26 % – CA qui passe de 270 à 341 M€) et pommes de terre (+25 % – CA qui passe de 129 à 161 M€)[22]. Or ce sont ces secteurs précisément qui sont les plus directement concernés par le « problème » des semences de ferme.

La « rémunération » imposée par le DOV constitue en fait un privilège injustifié, sous la forme d'une rente.

Cependant, la loi du 8 décembre 2011, votée sur la base d'une présentation trompeuse, à l'Assemblée Nationale, du secteur semencier français, a confirmé l'obligation de payer pour semer le grain récolté, mettant le régime du DOV au service de quelques géants multinationaux. Rappelons toutefois que, dans la mesure où le Règlement européen 2100/94 était déjà applicable en France pour toutes les variétés protégées par un COV communautaire, cette loi nouvelle n'apporte de changement qu'en ce qui concerne les COV français, d'un nombre réduit à l'heure actuelle[23]. De plus, si la loi prévoit que d'« *autres espèces* » que celles désignées par le Règlement européen pourront être reproduites à la ferme par l'agriculteur, ces dispositions ne pourront concerner que des variétés protégées par un COV français. Pour le reste, la semence de ferme est considérée comme une contrefaçon, aussi bien dans le droit français que dans le droit européen[24].

**22** « Données sectorielles semences et plants 2011 – évolution 2005-2011 », GNIS, ENQ. 1305, p. 2
**23** Selon l'Instance nationale des obtentions végétales (INOV), seuls 1626 COV français seraient en vigueur aujourd'hui (mars 2013).
**24** Voir Article L. 623-25 du Code de la propriété intellectuelle et Article 94 du Règlement 2100/94



## Sur le plan international : les accords ADPIC et les systèmes *sui generis*

Ce régime spécifique de droits de propriété intellectuelle a connu une certaine expansion, à l'échelle de la planète, par le biais des accords ADPIC[25], signés en 1994 sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En effet, ceux-ci exigent l'adoption par les États membres de l'Organisation, à défaut du régime des brevets industriels, d'un « système *sui generis* efficace » pour la protection des variétés végétales[26]. Ces dispositions ont conduit les États à adhérer massivement à l'UPOV, présentée comme la seule option *sui generis* valable pour les pays du Sud ou en voie de développement.

Les États-Unis et l'Union européenne promeuvent eux aussi cette adhésion, par le biais de clauses soigneusement insérées dans des accords de libre-échange qu'ils signent avec leurs partenaires commerciaux. Il en va par exemple ainsi d'un accord de libre-échange signés en 2012 par l'Union européenne avec la Colombie et le Pérou. L'article 232 de cet accord impose à la Colombie et au Pérou la ratification de la convention UPOV 91. Concernant la Colombie, les États-Unis avaient devancés l'Union européenne et exigeaient déjà depuis plusieurs années, aux termes d'un accord de libre-échange, la ratification de la convention UPOV 91.

Parallèlement à l'extension constante du droit d'obtention végétale sur la planète, le régime des brevets ne cesse de gagner du terrain.

## L'expansion du régime des brevets

À la différence du droit d'obtention végétale (DOV), le régime des brevets ne réserve aucune exception au profit des sélectionneurs ou des utilisateurs du bien breveté. La protection qu'il confère est totale. C'est la raison pour laquelle ce régime est convoité, de longue date, par les plus gros opérateurs du secteur semencier, seuls capables financièrement de se constituer un portefeuille de brevets, et rejeté par les autres, qui lui préfèrent le régime mis en place par l'UPOV.

Alors que les États-Unis ont assez rapidement ouvert la voie aux brevets

**25** Accord sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
**26** Article 27 3) de l'Accord ADPIC

sur les plantes[27], l'Europe leur a d'abord fermé la porte. Pourtant, par le biais tout d'abord des biotechnologies et de la transgénèse, puis grâce à l'exploitation de certaines ambiguïtés juridiques dans les textes applicables, le régime des brevets s'y est frayé progressivement un chemin. Prenant de plus en plus d'ampleur, le brevet fait aujourd'hui partie intégrante des stratégies de sécurisation de la création variétale par la filière semencière en Europe. Compte tenu de son attractivité en termes d'exclusivité commerciale, il est fort probable que le brevet supplante, à terme, et comme cela s'est produit aux États-Unis, le régime du DOV et condamne celui-ci à l'obsolescence.

En France, malgré l'opposition marquée, ou feinte, de nos parlementaires pour l'« *enfer capitaliste du brevet* »[28], notre législateur n'a cessé de s'en rapprocher au travers des évolutions successives de notre Code de la propriété intellectuelle.

## LE RÉGIME DES BREVETS EN EUROPE

Comme en matière de DOV, les inventions techniques peuvent être protégées en Europe soit par des brevets nationaux, accordés par les autorités nationales compétentes, soit par des brevets européens, accordés de manière centralisée par l'Office européen des brevets (OEB). Dans ce cas, la procédure est centralisée, mais comporte des liens particuliers avec la législation nationale sur les brevets des États membres de l'organisation. Après sa délivrance, le brevet européen a, dans chacun des États contractants pour lesquels il est délivré, les mêmes effets et est soumis au même régime qu'un brevet national délivré dans cet État.

**27** Aux États-Unis, trois régimes de protection de la propriété intellectuelle coexistent : le Plant Patent Act de 1930 (PPA), applicable aux espèces dont la reproduction est asexuée, à l'exclusion des pommes de terre ; le Plant Variety Protection Act de 1970 (PVPA), applicable aux variétés nouvelles, homogènes et stables, dont la reproduction est sexuée ; et le régime des brevets industriels, applicable à toutes les inventions satisfaisant les critères de nouveauté, d'utilité et de non évidence, et n'étant pas, aux termes de la jurisprudence de la Cour suprême américaine, un produit de la nature, mais une création de l'homme.

**28** Expression utilisée par Thierry Lazaro, député, dans le rapport fait au nom de la Commission des affaires économiques sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative aux certificats d'obtention végétale (n° 3640), p. 38



### La Convention sur le brevet européen

Le régime européen des brevets est fondé sur un traité international signé à Munich le 5 octobre 1973 : la Convention sur le brevet européen (CBE), ou « convention de Munich », qui institue l'Office européen des brevets, dont le siège est à Munich, ainsi que le « brevet européen ». Cette convention n'est pas liée à l'Union européenne. Toutefois, il convient d'observer que, en janvier 2008, tous les pays membres de l'Union avaient signé la convention, aux côtés de plusieurs autres pays signataires.

En novembre 2000 la Convention a été modifiée, afin notamment d'y intégrer certains éléments nouveaux du droit international, ainsi que pour ajouter un niveau de recours (une forme d'appel) aux décisions prises par les Chambres de recours. La Convention ainsi modifiée est entrée en vigueur le 13 décembre 2007.

Sont brevetables, aux termes de l'article 52 de cette Convention « *les inventions nouvelles impliquant une activité inventive et susceptibles d'application industrielle* ». Plusieurs exceptions à ce principe sont toutefois posées. Ainsi, ne sont pas brevetables les découvertes, les méthodes mathématiques, les logiciels en tant que tels ou les méthodes de traitement ou de diagnostic thérapeutiques. À cela s'ajoutent deux autres catégories d'exceptions, prévues par l'article 53 de la Convention, qui sont relatives, d'une part aux « *inventions contraires à l'ordre public ou aux bonnes mœurs* », et, d'autre part, aux « *variétés végétales* » ou aux « *races animales* », ainsi qu'aux « *procédés essentiellement biologiques d'obtention de végétaux ou d'animaux* ».

À la Convention elle-même sont attachés plusieurs textes d'application, qui complètent les 178 articles de base. Ces textes additionnels, qui font partie de la Convention, sont essentiellement des instructions d'interprétation des dispositions principales de la Convention.

### La Directive 98/44 et l'exclusion des « variétés végétales »

Par ailleurs, et concernant spécifiquement les inventions biotechnologiques, une directive européenne a également été adoptée en 1998[29], au terme d'un

**29** Directive 98/44/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 1998 relative à la protection juridique des inventions biotechnologiques

long débat de presque dix ans, par le Conseil et le Parlement européen. Cette directive rappelle que, si les plantes sont brevetables, les *« variétés végétales »* et *« les procédés essentiellement biologiques pour l'obtention de végétaux »* sont exclus de la brevetabilité. En effet, un régime juridique spécifique leur est consacré : le droit d'obtention végétale (DOV).

Toutefois, l'article 4 de la directive précise que les inventions portant sur des végétaux sont brevetables *« si la faisabilité technique n'est pas limitée à une variété végétale [...] déterminée »*.

La Cour de justice de l'Union européenne, par un arrêt du 9 octobre 2001[30] a fourni une explication au sujet de cette expression. Elle a rappelé que les variétés végétales sont *« caractérisées par l'ensemble de leur génome »* et sont protégées par des droits d'obtention végétale. En revanche, les ensembles végétaux d'un rang taxinomique supérieur à la variété (comme l'espèce, le genre, ou la famille), *« caractérisés par un gène déterminé et non par l'ensemble de leur génome »*, peuvent faire l'objet d'une protection par brevet si l'invention qui y est relative incorpore seulement un gène nouveau et porte sur un ensemble plus large qu'une seule variété végétale. Si cette explication apparaît douteuse sur le plan biologique, elle a toutefois permis à la Cour de conclure qu'une modification génétique d'une variété végétale déterminée n'était pas brevetable mais qu'une modification d'une portée plus grande, portant notamment sur une espèce, pouvait être protégée par brevet. En d'autres termes, et comme l'a exprimé l'organisation No Patent on Seeds, si la directive interdit la bigamie, elle autorise en revanche la polygamie[31].

Or la protection conférée à l'invention par le brevet s'étend bien au-delà des limites posées par le droit d'obtention végétale. Ainsi la protection conférée par un brevet à une matière biologique dotée de propriétés déterminées s'étend à toute matière biologique obtenue, par reproduction ou multiplication, à partir de la matière d'origine brevetée[32]. Cela signifie que, dans le cas d'une matière brevetée capable de se reproduire, comme des semences, la protection du brevet s'étend aux générations futures de

**30** Aff. C-377/98, « Pays-Bas c. Parlement et Conseil »
**31** « Seed Freedom : A Global Citizens' Report », coordonné par Navdanya, p. 252
**32** Article 8 de la Directive 98/44



cette matière. De même, il est prévu que la protection conférée par un brevet à une information génétique déterminée s'étend à toute matière dans laquelle cette information génétique est incorporée et exerce sa fonction[33]. Cela signifie que, dans le domaine des plantes génétiquement modifiées par exemple, « l'événement de transformation » breveté ayant été inséré dans une plante, c'est toute la plante qui est protégée par le brevet.

Concernant les exceptions à ce régime de protection, le législateur européen a repris les succinctes dispositions du Règlement 2100/94 quant aux usages que pourraient faire les agriculteurs des matériels brevetés[34]. Ainsi, la pratique des semences de ferme est admise dans le régime des brevets, sous réserve toujours du paiement d'une *« rémunération équitable »* au titulaire du brevet, et du cantonnement de cette pratique aux 21 espèces énumérées dans le Règlement 2100/94.

Quant aux sélectionneurs de variétés végétales, la Directive 98/44 n'est évidemment pas aussi permissive que le régime du droit d'obtention végétale. L'article 12 de la directive n'organise qu'un régime de licences croisées obligatoires entre des certificats d'obtention végétale et des brevets lorsqu'un obtenteur ne peut obtenir ou exploiter un droit d'obtention végétale sans porter atteinte à un brevet antérieur, et vice versa. Les demandeurs de licences doivent alors établir qu'ils se sont vainement adressés au titulaire du brevet ou du droit d'obtention végétale pour obtenir une licence contractuelle et que la variété ou l'invention représente un progrès important d'un intérêt économique considérable par rapport à l'invention revendiquée dans le brevet ou la variété végétale protégée.

Bien que les dispositions contenues dans la Directive 98/44 aillent au-delà des termes de la Convention sur le brevet européen, elles ont été intégrées, pour l'essentiel, dans son Règlement d'Exécution, par une décision du Conseil d'administration de l'Organisation européenne des brevets en date du 16 juin 1999[35]. Aussi certaines décisions rendues par les organes quasi juridictionnels de l'Organisation se sont-elles référées explicitement à la Directive 98/44/CE.

**33** Article 9 de la Directive 98/44
**34** Article 11 de la Directive 98/44
**35** Il s'agit des nouvelles règles 23 ter et suivantes et règle 28, paragraphe 6

Sur la base de ces différentes dispositions, de très nombreux brevets ont été octroyés sur les plantes et les animaux. En 1991, le premier brevet européen sur une plante génétiquement modifiée a été octroyé à la société hollandaise Plant Genetic Systems. Puis, en 1996, la société Monsanto s'est également vue délivrer un brevet pour son soja « Roundup Ready ». Suite à cela, la délivrance par l'OEB de brevets sur des plantes génétiquement modifiées est devenue une pratique routinière. Ainsi, à ce jour, ce sont près de 2000 brevets sur les plantes et plus de 1000 brevets sur les animaux, sans compter les milliers de brevets sur des séquences de gènes humains, qui ont été octroyés par l'OEB.

### La progression des brevets sur des plantes issues de méthodes de sélection conventionnelle

L'amélioration des techniques de sélection grâce aux outils de marquage moléculaire, ainsi que le constat scientifique récent selon lequel certaines caractéristiques recherchées par les sélectionneurs sur les plantes reposent sur une multitude de gènes à la fois et non sur l'activation d'une seule séquence de gènes, ont généré un regain d'intérêt pour la sélection conventionnelle, au détriment de l'ingénierie génétique, plus difficile à maîtriser, d'une approche génétique plus réductionniste, et moins bien acceptée socialement.

Ces évolutions ont conduit les principales sociétés détentrices de brevets – Monsanto, Syngenta et Dupont – à forcer l'extension du régime des brevets au domaine de la sélection conventionnelle. Ces sociétés ont ainsi introduit auprès de l'Office européen des brevets de plus en plus de demandes de brevets pour du matériel végétal ou des procédés issus de la sélection conventionnelle : caractéristiques phénotypiques, taux de certains composés, capacité de résistance à des stress, méthodes de « screening » génétique, de sélection assistée par marqueurs, de sélection par croisements, de modification génétique par mutagénèse ou par « tilling », sont autant de revendications permettant de justifier les demandes de brevets déposées.

Selon les chiffres publiés par l'O.N.G. No Patent on Seeds, près de 800 demandes de ce type seraient actuellement pendantes, et une centaine aurait déjà été accordée par l'Office européen des brevets. Entre 20 et 30 % des demandes de brevets déposées par des sociétés telles que Monsanto, Syngenta et Dupont concerneraient actuellement des méthodes de sélection conventionnelle. Dans le même temps, le nombre de demandes relatives à des plantes génétiquement modifiées aurait diminué.

Comment ces sociétés s'y prennent-elles ? La rédaction habile des demandes et revendications qui les composent leur permet de contourner les interdictions légales. Ainsi, les revendications relatives au matériel biologique sont rédigées de manière générale, sans rattachement à une variété végétale en particulier. Les processus biologiques, quant à eux, sont soit passés sous silence, soit mis en relation avec des interventions techniques, voire avec des analyses statistiques, ce qui permet de les faire regarder comme non « intégralement » biologiques. Le tout est présenté comme étant le résultat d'une activité inventive, dotée d'un intérêt économique. Regardées dans leur globalité, ces demandes semblent ainsi répondre aux critères posés par les textes.

En 2010, dans deux affaires relatives à des demandes de brevets sur des semences et plantes de tomate et de brocoli[36], ainsi que sur leur processus de sélection, la Grande chambre de recours de l'Office européen des brevets avait décidé que les méthodes utilisées pour la sélection conventionnelle n'étaient pas susceptibles d'être protégées par des brevets, au motif notamment qu'il s'agissait de « *processus essentiellement biologiques* ». Pourtant, dès le mois de mai 2011, l'OEB avait octroyé un brevet sur des melons issus de la sélection conventionnelle. Si les revendications relatives aux méthodes de sélection n'avaient pas été admises, en revanche les plantes et leurs fruits ont été regardés comme des inventions.

Finalement, le 25 mars 2015, la Grande chambre de recours est venue admettre définitivement la protection par brevet de plantes ou de matériel végétal obtenus par des techniques de croisement et de sélection conventionnels, c'est-à-dire par des *« procédés essentiellement biologiques »*[37].

**36** Affaires G2/07 et G1/08
**37** Affaire G-0002/13, dite du « chou brocoli » (Plant Bioscience Limited c/ Syngenta Participation AG et groupe Limagrain Holding) et affaire G-0002/12, dite de la « tomate ridée » (État d'Israël – ministère de l'Agriculture c/ Unilever N.V.)

En effet, la Grande Chambre a considéré, par une interprétation littérale des textes, que les plantes obtenues à partir de *« procédés essentiellement biologiques »* ne constituaient pas les procédés eux-mêmes et, n'étant pas expressément désignées par l'interdiction légale, ces plantes – qui ne sont par ailleurs pas des *« variétés végétales »* – doivent pouvoir être protégées par brevets. Il est indifférent, par ailleurs, que les caractéristiques particulières conférées à ces plantes ne puissent pas être obtenues autrement que par des « procédés essentiellement biologiques », a-t-elle précisé.

Or, il faut remarquer que, dans ces affaires, les caractéristiques particulières conférées aux plantes désormais brevetées avaient été tirées d'autres ensembles végétaux préexistants (antioxydants présents dans toute la famille des brassicacées, par exemple), puis insérées dans une variété végétale courante, par simple croisement. C'est ce qui a fait dire à certains que le brevetage de « gènes natifs » était désormais possible, par le rattachement des bénéfices de ce croisement, désormais brevetables, à l'espèce concernée tout entière. Bien que les conséquences précises de cette décision récente ne soient pas encore claires, les perspectives qu'elles dessinent pour l'avenir engagent à réfléchir sur la nécessité de protéger le domaine public des velléités de l'industrie à privatiser l'ensemble du monde vivant.

Si le Parlement européen a, par une Résolution du 2 mai 2012[38], invité l'Office européen des brevets à « *exclure également de la brevetabilité les produits dérivés de l'obtention classique et toutes les techniques classiques d'obtention, y compris la reproduction faisant appel à des marqueurs et à des procédés de reproduction avancés (reproduction SMART ou de précision) et le matériel génétique utilisé pour l'obtention classique* », cela ne semble pas suffisant. Il conviendrait en définitive de prévoir, dans des termes volontairement larges, une interdiction de revendiquer une protection par brevet sur un ou plusieurs éléments du domaine public. Comme pour la violation des droits de propriété intellectuelle, cette interdiction devrait être assortie de sanctions pénales, afin de dissuader efficacement les opérateurs

**38** Résolution du 2 mai 2012 sur le brevetage des procédés essentiellement biologiques (2012/2623(RSP))



de toute velléité d'appropriation du domaine public, lequel constitue le patrimoine commun de tous et le support de toute innovation, et doit rester accessible à tous mais appropriable exclusivement par personne.

## Les droits de propriété intellectuelle comme outil de stimulation de l'innovation ?

La progression constante des droits de propriété intellectuelle dans nos économies dites « de la connaissance » s'explique par l'idée largement répandue que l'octroi de droits exclusifs sur une invention, permettant un monopole d'exploitation commerciale, stimulerait l'innovation. De même, sa contrepartie, constituée par la publication de l'information protégée, permettrait la diffusion de la connaissance. La dialectique de cette analyse, toutefois, en réduisant les comportements créatifs humains à un calcul économique, apparaît trop simpliste. Cette croyance, par ailleurs, n'a jamais fait l'objet d'une démonstration convaincante, basée sur l'observation concrète des activités innovantes. De nombreuses publications[39] relatives aux droits de propriété intellectuelle, en général, ou aux brevets, en particulier, ont au contraire mis au jour une multitude d'effets indésirables sur l'innovation et la diffusion de la connaissance elles-mêmes, par les situations de monopole que ces protections induisent sur des technologies utiles, par les stratégies anticoncurrentielles que permet l'acquisition de portefeuilles importants de brevets par les opérateurs économiques dominants, par les problèmes de licences croisées et de « maquis de brevets » dans des domaines où l'innovation est nécessairement cumulative, par les situations de rentes non

**39** Voir notamment D. Archibugi et A. Filipetti, « The Globalisation if Intellectual Property Rights : Four Learned Lessons and Four Theses », *Global Policy*, vol. 1, Issue 2, mai 2010 ; C. Henry et J. Stiglitz, « Intellectual Property, Dissemination of Innovation and Sustainable Development », *Gobal Policy*, vol. 1, Issue 3, oct. 2010 ; Rapport de la Commission britannique des droits de propriété intellectuelle, « Intégrer les droits de propriété intellectuelle et la politique de développement », Londres, sept. 2002, Rapport de la Banque Mondiale, « Intellectual Property Rights – Designing Regimes to Support Plant Breeding in Developing Countries », Agriculture and Rural Development Department, Report n° 35517-GLB, 2006

productives que procure le versement des royalties, par le coût important de la protection assurée et la multiplication des contentieux associés, etc.

La question de la stimulation de l'innovation, prise isolément, requiert bien sûr plus qu'un simple régime juridique assurant un monopole d'exploitation commerciale. Fondamentalement, l'innovation vient plus d'une « impulsion créative », intrinsèque probablement à l'espèce humaine, que d'une réponse à une incitation légale ou à une perspective d'appropriation exclusive. Cependant, il est possible pour la société de favoriser la multiplication et le développement de ce type d'impulsion, par la mise en place, longue et complexe, d'un contexte socio-économique favorable, où l'éducation a une large place, aux côtés de programmes de soutien financier et technique aux initiatives innovantes, de plateformes de diffusion des savoirs, etc. Il s'agit ici de politiques publiques globales, dans l'intérêt bien compris des États et de leurs économies.

Quant à la diffusion de la connaissance, susceptible elle aussi de générer de l'innovation, il convient de relever qu'elle n'est souvent pas réductible à l'information publiée. Un transfert efficace des savoirs requiert un véritable apprentissage, à travers une large gamme de compétences. Alors que les droits de propriété intellectuelle assurent une diffusion codifiée, souvent hermétique, de l'information, la connaissance, difficilement codifiable, reste souvent inaccessible.

En ce qui concerne, enfin, le juste retour sur investissement requis par celui qui a investi son temps, son énergie et son capital dans l'innovation, il faut observer que le recours au monopole juridique conféré par les droits de propriété intellectuelle n'est pour les entreprises qu'une stratégie parmi d'autres, et pas la plus efficace. En effet, les entreprises ont tendance à s'appuyer préférentiellement sur des méthodes économiques, qui peuvent inclure le recours au secret industriel, des stratégies marketing de différentiation, une politique contractuelle avisée pour la distribution des produits, une planification calculée des délais de fabrication, mais encore et surtout, une politique d'innovation constante.

Ainsi, il apparaît fréquemment que les outils économiques pour se ménager un monopole d'exploitation commerciale et une position satisfaisante sur les marchés, sont plus efficaces que les outils juridiques. De



plus, il semble que l'innovation elle-même joue un plus grand rôle dans la rétribution économique de l'investissement que son appropriation, qui devient pratiquement inutile dès lors que le rythme de création est soutenu. Il faut en conclure, en un sens, que la logique de l'appropriation exclusive est celle des perdants, ou de ceux qui n'innovent pas ou peu, et dont la prospérité repose sur des connaissances et des techniques passées. Les gagnants, eux, seront moins soucieux de la rigueur donnée par le législateur aux droits de propriété intellectuelle dès lors que leur rythme d'innovation, aux côtés de stratégies commerciales réfléchies, leur assurera des parts de marché confortables.

Ainsi, il est incontestablement des situations où la législation sur les droits de propriété intellectuelle protège l'absence d'innovation, voire l'encourage chez ceux qui en font usage et en retirent une rente. Dans le même temps, elle freine les initiatives de ceux qui souhaiteraient innover, par les nombreuses barrières qu'elle instaure. Cela semble précisément être le cas dans le secteur de la création variétale, où les innovations majeures sont rares et où les « créations » nouvelles, très semblables entre elles et basées sur des innovations passées, sont dépourvues de tout caractère véritablement innovant. D'où l'importance donnée aux droits de propriété intellectuelle par leurs opérateurs.

Ainsi, dans le domaine des biotechnologies, la société Monsanto a prospéré, pendant de nombreuses années, grâce à un brevet détenu sur la bactérie *Agrobacterium tumefactiens*, dont le rôle est central dans la technique de la transgénèse, sans générer d'autres innovations majeures, et ce jusqu'à ce qu'une équipe de chercheurs australiens et belges travaillant pour l'institut Cambia fasse une découverte similaire et la place, en 2005, dans le domaine public. Il en est allé de même pour le brevet détenu par Monsanto sur le soja « Roundup Ready », mis très agressivement en application pendant vingt ans, et qui a permis à cette société de générer des milliards de dollars de bénéfices. Pendant que Monsanto récupérait ses royalties, aucune variété résistante à la sécheresse ou apportant des bénéfices nutritionnels particuliers – ainsi que la promesse en avait été faite, aux pays en voie de développement tout particulièrement – n'a vu le jour sur les marchés.

L'exclusivité conférée par le brevet a donc ici été néfaste à l'innovation. Elle a permis un retour sur investissement certain, mais celui-ci a également prouvé qu'il n'était pas garant d'un rythme soutenu d'innovation. Ainsi, si les firmes semencières sont si soucieuses de leurs droits de propriété intellectuelle, c'est souvent précisément parce qu'elles n'innovent pas. Et le droit d'obtention végétale (DOV), légèrement différent du brevet, ne change rien à ce constat. Ainsi que nous l'avons vu, il encourage les « pseudo-innovations » et autorise les situations de rente aux dépends des agriculteurs, tout comme le brevet. Il masque lui aussi, par ses caractéristiques propres, l'absence d'innovation.

L'économiste Schumpeter disait en 1911 que la vertu réelle d'une économie de marché était de stimuler l'innovation. Pour l'accompagner intelligemment, le législateur serait avisé de mettre en place le contexte économique et social qui lui est favorable, sans surestimer les mérites des brevets ou autres droits exclusifs, qui ont fait la preuve, dans certains cas, de leur contre-productivité.

CHAPITRE 5

# Les batailles de Kokopelli et les autres opérateurs « alternatifs »

## L'association Kokopelli

### L'ASSOCIATION, SES OBJECTIFS ET SES MOYENS D'ACTION

Kokopelli est un personnage de la mythologie amérindienne, souvent représenté bossu et jouant de la flûte. Il symbolise la fertilité et sa bosse est en fait un sac de graines, que la musique de sa flûte fait germer, sur son passage. Kokopelli est malicieusement libertin, frondeur et facétieux; il se gausse de l'ordre établi, comme les semences qu'il sème à la volée et qui poussent librement sur son chemin.

Créée en 1999, et établie actuellement dans l'Ariège, au Mas-d'Azil, l'association Kokopelli œuvre:

« *– à la commercialisation de semences issues de l'agriculture biologique dans toute l'Europe;*

*– à la protection des ressources génétiques, plus particulièrement dans le domaine des plantes alimentaires (plantes potagères plantes à grains, plantes condimentaires), mais également dans le domaine des plantes mellifères, des plantes médicinales, des plantes régénératrices des sols et autres plantes ornementales;*

*– à la protection de l'humus en favorisant des pratiques de jardinage et d'agriculture durables;*

*– à l'aide aux communautés rurales des pays du tiers-monde par le don de la semence et par la création, dans les pays du tiers-monde, de jardins de production de semences, de réseaux de semences paysannes, de centre de formation à l'agro-écologie et de centres de ressources génétiques.* »

Pour atteindre ces objectifs, l'association dispose d'une collection planétaire de plus de 5400 variétés anciennes de semences potagères et de grandes cultures. Certaines de ces variétés, comme la collection des blés et des maïs, sont conservées dans des congélateurs pour des campagnes spéciales. La collection « vivante », c'est-à-dire remise régulièrement en culture, se compose d'environ 3000 variétés, essentiellement des plantes potagères. Pourquoi cette collection est-elle dite « planétaire », et ne se limite pas simplement à la biodiversité européenne oubliée? D'abord et avant tout parce que Dominique Guillet, président de l'association, considère que



les semences, libres par nature, ont toujours voyagé au gré des déplacements humains et que ce sont précisément ces déplacements vers des pratiques culturales, des sols et des climats nouveaux, qui ont créé la diversité. Cette dynamique doit se poursuivre, à rebours des velléités officielles de figer la biodiversité à ce qu'elle a été lors de sa première description botanique. Ensuite, parce que cette collection a été constituée, en partie, au fil des voyages émerveillés, aux quatre coins du monde, de Dominique Guillet. Aussi souhaite-t-il faire partager aux adhérents et clients de Kokopelli sa fascination pour la diversité des formes, des couleurs et des saveurs créée par les milliers de générations de paysans qui nous ont précédés. Il leur rend ainsi hommage, sans volonté d'appropriation aucune, et leur « renvoie l'ascenseur », en quelque sorte, par le biais de la campagne « Semences sans Frontières », décrite ci-après.

Par ailleurs, les variétés de la collection Kokopelli sont-elles toutes des « variétés anciennes »? Cette expression, en vérité, ne fait qu'exprimer l'hégémonie économique et légale actuelle des variétés modernes Hybrides F1, qui, depuis 60 ans, ont éclipsé les variétés existant antérieurement sur les marchés. Ce qu'il est important de retenir, c'est que ces variétés, communes jadis dans les jardins et les champs de nos grands-parents, n'étaient pas des hybrides F1 non reproductibles et n'étaient pas non plus protégées par des droits de propriété intellectuelle: elles appartenaient au patrimoine commun de tous, à notre domaine public donc, et leurs semences avaient été reproduites par pollinisation ouverte, c'est-à-dire par des voies naturelles. Heureusement, ces caractéristiques ne sont pas attachées aux seules variétés qui ont disparu du marché. Elles se retrouvent dans des variétés nouvellement élaborées par certains jardiniers chevronnés, mais aussi quelques rares professionnels de la sélection variétale – assurément des philanthropes – qui se sont pour la plupart établis aux États-Unis, où la législation ne leur interdit pas de réaliser leur travail créatif en pollinisation ouverte et pour le bien public. Nous pensons ici à Alan Kapuler (Oregon), à Tom Wagner (État de Washington), à Lee Goodwin (Nouveau-Mexique), à Brad Gates (Californie), à Franck Morton (Oregon), et à d'autres encore. L'association Kokopelli fait profiter ses clients de ces élans créatifs, qui continuent d'enrichir une biodiversité agricole reproductible par tous et

disponible pour tous. Ainsi par exemple a-t-elle fait entrer dans sa collection, en 2014, de nouvelles variétés de tomates de couleur indigo, très originales et très riches en anthocyanes, de puissants antioxydants, en provenance directe des États-Unis.

Sur la base de sa collection « vivante », l'association « met en production » une sélection d'environ 1400 variétés chaque année, grâce à un réseau d'une quinzaine d'agriculteurs professionnels certifiés en agriculture biologique et répartis dans plusieurs régions de France. Ces variétés viennent constituer une « gamme boutique », qui évolue ainsi chaque année. Elle est mise en vente sur son site Internet, dans sa boutique ariégeoise, et sur les foires et salons bio de France, de Belgique et de Suisse. En effet, Kokopelli compte deux vaillantes antennes européennes, en Belgique et en Suisse, qui prennent part aux activités de l'association française ou assure un efficace relais des campagnes dans leur sphère géographique d'influence. La « gamme boutique » de Kokopelli représente incontestablement l'offre commerciale la plus étendue et la plus variée du marché français, et peut-être européen. Il va sans dire que l'offre à la vente de certaines variétés n'est pas rentable. Elle se poursuit, toutefois, dans un objectif de conservation des variétés composant la collection de base, et de promotion de la diversité.

Soulignons ici que certaines variétés, très communes et non menacées de disparition, composent régulièrement le panier-type du jardinier amateur. Pour ces variétés, l'association Kokopelli ne sollicite pas inutilement son réseau de producteurs – attachés plutôt à reproduire les variétés rares –, et passe commande à de gros producteurs déjà bien installés, qui produisent de grandes quantités de semences bio plutôt qu'une grande diversité de variétés, comme Suba & Unico, en Italie, par exemple.

La clientèle de Kokopelli est faite essentiellement de jardiniers amateurs. Toutefois, de plus en plus de maraîchers bio, engagés souvent dans des circuits de distribution courts, viennent puiser dans la collection de Kokopelli afin de diversifier leur production, poussés vraisemblablement en cela par leurs propres clients.

Notons ici que les semences produites par les producteurs professionnels de Kokopelli – qui sont achetées aux producteurs par



l'association et non pas seulement accueillies en dépôt pour distribution éventuelle, comme c'est le cas chez de nombreux opérateurs – seront les seules à être commercialisées. Ainsi, contrairement à une idée reçue, les semences qui seraient produites par des jardiniers amateurs ne sont jamais mises en vente.

Par ailleurs, une gamme distincte de 800 autres variétés, appelée la « gamme collection », est réservée aux adhérents de l'association, au nombre de 9 000 actuellement. Ceux-ci en obtiennent 30, 40 ou 50 sachets au moment où ils deviennent adhérents, selon la formule choisie. Tous les adhérents ont par ailleurs droit à une réduction sur le prix des semences de la « gamme boutique ».

Cette collection est multipliée par les jardiniers expérimentés qui souhaitent s'engager dans un processus de « parrainage » d'une ou plusieurs variétés, adaptés à leurs besoins, mais aussi à leur sol et à leur climat. Ils deviennent alors des « parrains » et des « marraines », et Kokopelli en compte environ 500 actuellement. Ils font un travail très utile car ils s'occupent de la conservation de variétés qui, ne faisant pas l'objet d'un succès commercial notoire, ne figurent pas sur la « gamme boutique » et ne sont donc pas multipliées par les producteurs professionnels. De plus, s'ils produisent des semences pour leurs propres besoins, ils veillent également à envoyer une partie de leur récolte à Kokopelli, laquelle sera destinée à la campagne « Semences Sans Frontières ».

Cette dernière est au cœur des missions et activités de Kokopelli. Démarrée en 2000, elle consiste à envoyer des colis de semences, gratuitement, aux communautés rurales des pays du tiers-monde qui en font la demande. Les demandes affluent en nombre toujours croissant. Les colis sont constitués d'une vaste sélection de variétés potagères, réalisée selon les indications agro-climatiques fournies préalablement par les futurs destinataires. Des fiches techniques accompagnent les semences, afin que les paysans puissent produire, sur la base de ce don initial, leurs propres semences. Parfois, un formateur accompagne même les colis, afin de délivrer, sur place, conseils et méthodes pour la production autonome de nourriture et de semences.

Les graines qui composent les colis sont issues des récoltes fertiles

des « parrains » et « marraines » de Kokopelli, mais aussi de toutes les semences achetées aux producteurs professionnels qui n'ont pas fait l'objet d'un écoulement commercial. Chaque colis a une valeur théorique de 1000 € environ. En 2014, ce sont 250 communautés rurales défavorisées qui ont bénéficié de la campagne « Semences sans Frontières », principalement en Afrique. À ce jour, l'association Kokopelli est vraisemblablement l'organisation qui distribue, à l'échelle mondiale et à titre entièrement gratuit, la plus grande quantité de semences aux communautés paysannes du tiers-monde.

L'association Kokopelli fait ainsi un formidable travail de conservation et de diffusion de la biodiversité agricole. Cela, elle le fait dans l'intérêt de tous[1], mais sans aucune subvention publique. Si l'association accepte de temps en temps l'aide financière de fondations ou de particuliers mécènes, elle finance essentiellement la réalisation des objectifs définis dans son objet social par les cotisations et dons généreux de ses membres et la vente en Europe de semences, de livres et de divers accessoires.

Sur le plan juridique, l'association a toujours contesté, et conteste encore, la légitimité de la législation actuelle sur le commerce des semences, qui entrave excessivement et de manière injustifiée la liberté du commerce, au profit de quelques acteurs hégémoniques, et contribue à la disparition des semences traditionnelles du marché, pour le plus grand désagrément des agriculteurs, jardiniers amateurs et, de manière générale, des consommateurs. C'est ainsi qu'aucune des variétés dont dispose l'association ne pourrait être inscrite au Catalogue officiel, car elles n'ont pas les qualités leur permettant de satisfaire aux critères d'inscription posés par la règlementation. En effet, les variétés de Kokopelli, mises au point par des générations de paysans au cours des siècles passés et appartenant ainsi au domaine public, ne sont ni nouvelles, ni homogènes, ni stables.

En tout état de cause, Kokopelli refuse tout principe d'enregistrement obligatoire et payant de ses variétés sur un quelconque Catalogue officiel.

1 Un travail qualifié de « service public » par l'ancienne secrétaire d'État à l'Écologie, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, lors d'une séance publique au Sénat, le 5 février 2008 – *www.senat.fr/seances/s200802/s20080205/s20080205013.html*



En effet, l'association estime que, concernant des variétés qui appartiennent au domaine public et qui peuvent donc être commercialisées par tout un chacun, il appartient à l'État de prendre en charge une éventuelle description botanique de ce patrimoine commun, de même que les coûts y afférents. Si l'État n'a pas les moyens de réaliser cette tâche de service public, alors les variétés du domaine public doivent rester librement commercialisables en dehors de tout catalogue, avec les descriptions, simples, fournies par chaque distributeur.

## DOMINIQUE GUILLET, UN PRÉSIDENT-FONDATEUR PROLIFIQUE ET RÉSOLUMENT INSOUMIS

Dominique Guillet est né le 20 juin 1953 dans la banlieue de Saint-Nazaire, dans un milieu ouvrier marqué par la dureté des conditions de travail dans les chantiers navals. Il est l'aîné d'une fratrie de onze enfants, élevés par des parents très catholiques. Son père, fonctionnaire à EDF, syndiqué à la CFTC et directeur de la chorale paroissiale, cultivait de beaux jardins. Petit, il passe son temps à la plage, dans les dunes et les rochers, à observer les lézards et les papillons.

À 19 ans, il entame une formation professionnelle de menuiserie et travaille ensuite à l'aménagement intérieur de caravanes dans l'une des usines de l'entreprise Gruau, à Laval. Astreint au service militaire, il sera d'abord réformé pour « inadaptation psychologique ». Il crée alors, à 20 ans seulement, en 1973, le premier Comité antimilitariste de soutien aux objecteurs de conscience (CSOC) à Laval. Puis commence une longue période de voyages au cours de laquelle Dominique Guillet, devenu initiateur puis moniteur de ski l'hiver, et guide de moyenne montagne l'été, passera sa vie entre la France et les États-Unis, tout en allant régulièrement arpenter les contreforts montagneux du Népal et de l'Himalaya. C'est à cette époque qu'il se passionne pour la botanique, aussi bien sauvage que domestique.

En 1986, après s'être lancé dans la traduction de deux livres de Gurudas sur les élixirs floraux et les élixirs minéraux, il rentre en France, pour se consacrer à la production d'élixirs floraux. En 1987, il fonde les laboratoires Deva, avec son associé Philippe Deroide et sa compagne « Sofy » Chancelade. Deux laboratoires seront créés : l'un à Saint-Menoux, dans l'Allier, l'autre à Autrans,

dans le Vercors (Isère). En 1993, le laboratoire de Saint-Menoux est fermé et en 1994, Dominique Guillet et « Sofy » Chancelade, qui prennent conscience de la nécessité d'améliorer l'alimentation de la population avant que de tenter de la soigner, vendent leurs parts à leur associé Philippe Deroide, afin de se consacrer désormais à la production de semences. En effet, installé à Saint-Menoux, dans la seule maison dont il ait jamais été propriétaire, Dominique Guillet s'était déjà lancé dans une autre aventure : le jardin botanique de La Mhotte, baptisé « La rose et la passiflore », sur environ 20 ha de la très belle ferme de La Mhotte, rachetée sous forme de coopérative par un ensemble d'individus et d'associations engagés dans l'agriculture biologique. Il y construit de grandes serres chaudes, des bassins et des jardins en mandalas.

Progressivement, Dominique Guillet va constituer une importante collection de semences, qui deviendra plus tard l'héritage de Terre de Semences, puis de Kokopelli. Il se voit d'abord confier des variétés par des jardiniers locaux, puis par des associations françaises de jardiniers amateurs, qui, dans les années 1990, faisaient déjà un travail de conservation remarquable. Il reçoit également des semences de certains propriétaires de châteaux, organisateurs de fêtes de plantes et variétés rares. Des jardins botaniques lui envoient aussi des graines, de même que des banques de semences, comme celle de Gatersleben, en Allemagne, ou celle de Tápiószele, en Hongrie. Fin connaisseur des réseaux de conservation de la diversité semencière aux États-Unis, Dominique Guillet puise également dans les collections du Seed Savers Exchange ou de l'Abundant Life Seed Foundation.

Doté ainsi d'une remarquable diversité agricole, le jardin botanique de La Mhotte se fait connaître. Des cars entiers de visiteurs affluent. Des paniers bios, des fleurs séchées, ainsi que des semences sont vendus sur place. Toutefois, les difficultés s'accumulent. Dans un but de réinsertion sociale, le personnel est recruté parmi d'anciens détenus, délinquants ou personnes sans domicile fixe, qui s'avèrent très difficiles à gérer. De plus, les frais de structure et d'entretien sont considérables. Bientôt, le jardin doit fermer et Dominique Guillet et « Sofy » Chancelade, qui avaient fourni des cautions personnelles pour les emprunts contractés au profit du



jardin botanique, perdent leur maison de Saint-Menoux et ses jardins de production de semences. Du jardin botanique de La Mhotte, Dominique Guillet ne conservera que la collection de semences.

Toutefois, ce dernier avait déjà créé en 1994 la SARL Terre de Semences, consacrée à la commercialisation de semences issues de la vaste collection de variétés potagères constituée pour les besoins du jardin botanique. Très vite, cette nouvelle entreprise prend de l'essor. Elle est présente sur toutes les foires et salons bios de France et la thématique semencière trouve de l'écho auprès de la population. Ses semences sont distribuées dans les magasins bios, mais aussi les jardineries Botanic et Delbard. En 1997, l'entreprise est déménagée vers Alès, dans le Gard, et Jean-Marc, le frère de Dominique Guillet, ainsi que sa compagne Joëlle Casanova, sont recrutés dans l'équipe.

C'est alors que commence le harcèlement de la Fédération nationale des professionnels des semences potagères et florales (FNPSPF), représentée par Mme Claudine Hantz, qui s'oppose à l'entrée sur le marché d'un opérateur déjà très « indocile », et exige le respect strict de la règlementation sur le commerce de semences. Des altercations entre protagonistes ont d'abord lieu au Salon de l'agriculture, puis sur les salons bios parisiens. Une réunion est alors organisée dans les locaux du Muséum national d'histoire naturelle à Paris, afin de négocier une sortie de la crise qui sévit entre l'industrie semencière historique, d'une part, et les nouveaux petits opérateurs « alternatifs », d'autre part. Tout le monde est présent : le ministère de l'Agriculture, les représentants des sociétés Vilmorin et Tézier, la FNPSPF, mais aussi Le Biaugerme, Germinance, la Ferme de Sainte Marthe, ainsi que, bien sûr, Dominique Guillet pour Terre de Semences. Ces derniers sont fermement invités à « rentrer dans les rangs », par l'inscription de leurs variétés sur une liste nouvellement créée en 1997 et restreinte aux jardiniers amateurs. Ceci moyennant le paiement d'un droit d'entrée de 1400 francs par variété. Dominique Guillet refuse catégoriquement ces conditions. « *Je prends le maquis* », lance-t-il à l'assemblée. Une phrase dont beaucoup se souviendront... Personne ne le suivra dans le mouvement de résistance qu'il vient d'annoncer et, bien au contraire, ses alliés objectifs se plieront aux injonctions de l'administration. Dominique Guillet, marginalisé dès lors dans le paysage semencier français, en conservera, naturellement,

une certaine amertume. De plus, les suites de cette conciliation avortée ne seront pas aisées. En 1998, Dominique Guillet et « Sofy » Chancelade sont donc contraints de déposer le bilan de la société Terre de Semences.

Mais Dominique Guillet est infatigable et il rebondit en créant l'association « Kokopelli » dès 1999. L'idée repose sur la délivrance de semences en contrepartie d'une adhésion à l'association, afin de contourner les exigences règlementaires posées au commerce des semences. Cela fonctionne pendant une année, mais l'opération se révèle très peu commode et rapidement l'association se lance dans la vente. En effet, le maintien de sa collection ainsi que son travail de diffusion de la biodiversité semencière nécessitent des ressources, et l'association ne perçoit aucune subvention publique. Puis Dominique Guillet part avec sa famille en Inde, où il fonde, à Auroville, les jardins de production de semences d'Annadana, placés sous la direction de Stéphane Fayon. Après un bref retour en France, il décide d'aller s'installer aux États-Unis. À partir de sa « base » américaine, il part enseigner les techniques d'agro-écologie et de production de semences aux quatre coins du monde. Actuellement, Dominique Guillet partage sa vie entre les États-Unis, où il est installé avec sa famille – à l'exception de son fils Ananda, qui a pris la direction de Kokopelli –, le Costa Rica, où il souhaite développer une antenne de production de semences pour l'Amérique latine, et la France. Aux États-Unis, il loue une maison dans l'état de l'Oregon, dans une proximité directe avec la nature. Il pilote Kokopelli depuis la distance, et, pendant son temps libre, il arpente les montagnes et les déserts américains, avec son camping-car, à la recherche de nouvelles espèces de sarrazins sauvages, les *Eriogonums*[2]. Car la botanique continue de le passionner. Régulièrement, il revient en France, pour orienter les décisions importantes de l'association, organiser la production de semences et soutenir les équipes de travail pendant la saison des commandes. Sur place, il dort dans une caravane, placée sur les terrains de la ferme de Kokopelli. « *Nous avons toujours été des gipsies* », dit-il.

Lorsqu'on lui demande où il puise son énergie depuis tant d'années, celui qui se fait appeler « Xochipelli » répond, tout simplement : « *Je ne fais que répondre aux requêtes qui me sont adressées, en direct, par la Terre mère* ».

2 Il poste les magnifiques photos qu'il prend lors de ses expéditions sur son site Internet « Liberterre », sous l'onglet « Gaïa – Sofia : Oregon Flora of Gaïa »



## ANANDA GUILLET, LE DIRECTEUR ACTUEL

Ananda, 28 ans, fils aîné de Dominique Guillet, est le directeur actuel de l'association. Il succède en cela à Jean-Marc Guillet. Né le 29 août 1987, à Fabras, dans l'Ardèche, il a grandi à l'école Steiner-Waldorf de La Mhotte, à Saint-Menoux, mais aussi dans les grandes serres et les mandalas du jardin botanique de La Mhotte.

Ananda Guillet, pris dans les tourbillons des projets familiaux, n'a pas beaucoup fréquenté les bancs de l'école. Il faut dire qu'il n'y prenait pas vraiment goût. À 15 ans, il part plutôt explorer les États-Unis, où, comme Jack London, il roule sa bosse un peu partout, au contact de multiples personnes et au travers de multiples expériences. Rattrapé par les contingences d'immigration, il est contraint de revenir en France, où il se lance dans une formation en fonderie d'art, pour un an.

Lorsque ses parents décident de partir s'installer aux États-Unis, Ananda Guillet, qui a 16 ans, refuse de les accompagner et il reste en Ardèche, à Aubenas, où il fait alterner jardinage, contrats saisonniers dans les vergers agricoles, et voyages en Amérique centrale avec son père. Puis il part s'installer à Tersas, dans le nord de l'Ardèche, où il va monter une petite « communauté jardinière », sur 1 ha de terrain, avec une dizaine d'amis. C'est pendant cette période qu'il s'engage, en tant que bénévole d'abord, aux côtés de Kokopelli sur les foires et salons, et qu'il réalise à 19 ans un long documentaire en trois volumes sur l'apiculture et la disparition des abeilles. Terminé en 2008, après trois années de tournage et de montage, *Le Titanic apicole – la terreur pesticide* est distribué par l'association Kokopelli puis rapidement mis en ligne sur YouTube.

En 2011 Ananda Guillet part en Inde, avec sa compagne Charlotte, se former à la production de semences auprès de Stéphane, qui gère l'antenne Annadana de Kokopelli. Avec son ami Étienne, il se charge également de la refonte complète du site Internet de Kokopelli. Enfin, début mai 2012 les trois jeunes sont attendus au Pérou, près de Cusco, afin de préparer le festival

Kokopelli-Pachamama. À leur retour en France, Ananda Guillet, Charlotte et Étienne commencent à travailler au siège de Kokopelli, à Alès, avec la mission d'informatiser la plupart des tâches et d'optimiser ainsi l'outil de travail. Toutes les habitudes de travail s'en trouvent bouleversées, certes, mais le gain de temps est considérable : si les délais de livraison pouvaient auparavant atteindre 3 semaines, ils ont été réduits à 48 h (et même 24 h avec l'option Chronopost) aujourd'hui ; le record de commandes traitées dans la journée passe de 350 à 610. Kokopelli connaît ainsi, grâce aux efforts conjugués d'Ananda Guillet et du reste de l'équipe, une prospérité galopante affichant des augmentations annuelles à deux chiffres.

Puis Ananda Guillet succède à son oncle à la direction de Kokopelli, lorsqu'il est décidé de déplacer le siège de l'association vers l'Ariège, plus près des terrains de la ferme de Kokopelli. Cette ferme, d'ailleurs, Ananda Guillet l'a prise à bras le corps. Depuis 2013, il s'attache à lui donner, peu à peu, sa destination prévue à l'origine : la production de semences fertiles pour alimenter la campagne « Semences sans Frontières » (SSF). Pour se faire aider, il embauche un ouvrier agricole, mais la ferme accueille également des stagiaires et des « woofers ». En définitive, il est dans son élément au jardin plus que nulle part ailleurs. Mais les tâches sont nombreuses chez Kokopelli et Ananda Guillet, au-delà de ses fonctions de gestion, a également à cœur de développer d'autres dynamiques porteuses d'avenir. Il projette ainsi de faire construire de nouveaux locaux pour abriter le siège de l'association, dans le strict respect, bien entendu, des principes de l'éco-construction. Avec un nouveau partenaire, il s'est également lancé dans la réalisation d'un film sur Kokopelli, qui sera diffusé, en avant-première, à l'occasion d'un festival d'inauguration, durant l'été 2016 ou 2017. Ainsi, si Ananda Guillet est à l'évidence moins anarchiste que son père Dominique, il est tout aussi passionné. Dès lors, les liens familiaux qui s'enchevêtrent aujourd'hui dans l'organigramme de l'association Kokopelli apparaissent comme un gage de sa pérennité et, surtout, comme une garantie de l'intégrité de ses objectifs initiaux. Ces objectifs libertaires, farouchement défendus, sont ceux qui, indiscutablement, font la force de Kokopelli.



## Kokopelli contre l'État français

L'État français, ainsi que le GNIS (Groupement national interprofessionnel des semences et Plants) et la FNPSPF (Fédération nationale des professionnels de semences potagères et florales – aujourd'hui dénommée « Union française des semenciers ») en qualité de parties civiles, ont poursuivi l'association Kokopelli devant la Justice pénale et ont eu partiellement gain de cause.

Revenons sur les raisons pour lesquelles Kokopelli a été condamnée, et les différentes étapes d'une longue bataille judiciaire, qui s'est déroulée entre 2004 et 2008.

Les 19 mai et 28 juillet 2004, l'association reçoit dans ses locaux d'Alès une visite de deux agents de la Répression des fraudes. L'un d'eux se trouve être, non par hasard, un agent détaché du GNIS. Après avoir fait le recensement minutieux des sachets de graines présentés en boutique, mais également des factures émises et des variétés mises en vente sur le site Internet, les agents prennent l'initiative, en novembre 2004, de dresser un procès-verbal constatant la commission de quelques 6 643 infractions aux règles régissant la commercialisation et l'étiquetage des semences. Ayant assuré la transmission de ce procès-verbal au Procureur de la République, Dominique Guillet, président de l'association, est cité à comparaître devant le juge de proximité d'Alès. Il lui est reproché d'avoir commercialisé des semences de variétés non inscrites au Catalogue officiel.

À la surprise générale, le magistrat saisi décide, par un jugement du 14 mars 2006, de relaxer le président de l'association. Les motifs de sa décision particulièrement étoffée font en effet le constat de l'incompatibilité de la règlementation française avec les objectifs poursuivis par une directive européenne de 1998[3]. Cette directive prévoyait, dans un but affiché de sauvegarde de la biodiversité agricole, la fixation de conditions particulières pour l'inscription au Catalogue officiel des variétés dites « de conservation », c'est-à-dire des variétés anciennes menacées d'érosion génétique.

Suite au jugement rendu par le juge de proximité d'Alès, l'État décide de faire appel. Il est suivi en cela par le GNIS et la FNPSPF, en leur qualité de parties civiles.

3 La Directive européenne n° 98/95/CE du 14 décembre 1998

La cour d'appel de Nîmes, par un arrêt rendu le 22 décembre 2006, infirme le jugement de première instance et reconnaît Dominique Guillet coupable des infractions qui lui sont reprochées. Écartant cependant les infractions liées à l'étiquetage des semences, elle réduit le nombre des contraventions à 3 426, pour un montant arbitré chacune à 5 €. Dominique Guillet se voit donc condamné à payer une amende de 17 130 €. Par ailleurs, estimant que le GNIS et la FNPSPF ont souffert des agissements de l'association, la Cour d'appel accueille favorablement leur action en leur accordant 1 € de dommages et intérêts, ainsi que le remboursement de leurs frais de justice, à hauteur de 300 € chacun.

C'est alors Kokopelli, cette fois, qui décide de former un pourvoi en cassation. Devant cette cour suprême, l'association développe quatre types d'arguments : le premier relatif à l'existence purement matérielle des faits reprochés, le deuxième tenant à la procédure suivie par les agents verbalisateurs et à leur interprétation des faits, le troisième contestant la validité même de la règlementation française sur le commerce des semences, et le dernier touchant à la recevabilité du GNIS en qualité de partie civile.

La Cour de cassation, par un arrêt du 8 janvier 2008, confirme la décision de la cour d'appel de Nîmes, soit la condamnation du président de l'association à payer une amende de 17 130 €. La FNPSPF obtient par ailleurs la condamnation de Dominique Guillet à lui verser 1 € de dommages et intérêts pour l'indemnisation de son préjudice moral et 3 000 € au titre des frais engagés pour la défense de ses prétentions. À cela doivent s'ajouter les frais de publication de cette décision dans quatre revues professionnelles, au choix de la FNPSPF, pour un montant maximal de 2 000 €. Enfin, le GNIS se trouve débouté de ses demandes, jugées irrecevables.

Ainsi, malgré tous les efforts déployés, l'association Kokopelli a perdu. Cependant perdre un combat devant les tribunaux ne signifie pas perdre la guerre. En vérité, le soutien apporté à l'association par la presse, les jardiniers, les citoyens, certains politiciens, des scientifiques, etc. lui a donné la victoire sur le terrain de l'opinion publique, dans des proportions bien plus importantes qu'on aurait pu l'imaginer. Cela est si vrai que l'État français n'a pas mis en recouvrement les sommes que Dominique Guillet a été condamné à payer. Dans le courant de l'été 2012, une tentative est



pourtant faite dans ce sens, par une opposition administrative réalisée sur les comptes personnels du président de l'association, mais quatre mois trop tard : l'administration française, qui a laissé passé les délais légaux pour exécuter la décision de justice, doit faire machine arrière. Ces 17 130 €, qui avaient été mis en réserve par l'association, sont alors employés à l'envoi de semences fertiles vers les communautés rurales du tiers-monde, dans le cadre de la campagne « Semences sans Frontières ».

## Kokopelli contre la société Graines Baumaux

Par un acte en date du 9 décembre 2005, l'association Kokopelli s'est vue assignée par la société Graines Baumaux devant le tribunal de grande instance de Nancy pour des faits allégués de « concurrence déloyale », tenant à l'absence d'enregistrement au Catalogue officiel des variétés de semences commercialisées par ses soins. Cette procédure, qui a duré presque dix ans, a conduit l'association devant la Cour de justice de l'Union européenne, et a fait connaître son combat dans toute l'Europe. Revenons sur les différentes étapes du procès et les moyens de défense adoptés.

Graines Baumaux, tout d'abord, est une société commerciale française créée en 1943 par le père de son dirigeant actuel, Philippe Baumaux. Centrée initialement sur les bulbes floraux et les tubercules de dahlias en particulier, elle pratique aujourd'hui la vente à distance, sur « catalogue spécialisé », de graines et bulbes floraux, d'articles de jardin, de produits phytosanitaires et de semences potagères, aromatiques et florales. La société Graines Baumaux ne produit pas de semences ou de bulbes elle-même. Elle les achète à d'autres opérateurs en Europe ou ailleurs, puis les revend aux jardiniers amateurs, en France majoritairement.

Cette société affiche un capital social de 1 000 000 € et réalise un chiffre d'affaires de près de 14 000 000 € (au 30 juin 2013), pour un bénéfice net de quelque 1 160 200 € (au 30 juin 2013). Elle est membre de l'Union française des semenciers (UFS), nouvelle dénomination de la Fédération nationale des professionnels des semences potagères et florales (FNPSPF).

Le tribunal de grande instance de Nancy, par un jugement en date du 14 janvier 2008, condamne l'association Kokopelli au paiement de 10 000 € de

dommages et intérêts à la société Graines Baumaux, aux motifs notamment que Kokopelli a commis *« une faute de concurrence par la mise sur le marché de produits non autorisés à la vente par les législations et règlementations en vigueur. »*

L'association Kokopelli fait appel de ce jugement. Devant la cour d'appel de Nancy, la société Graines Baumaux, par le biais d'une « demande reconventionnelle », réitère ses griefs d'origine. Elle argue ainsi d'une « désorganisation du marché » de la semence de la part de Kokopelli et réclame pour cela une indemnité de 50 000 €. Ayant par ailleurs reçu, de la part de ses clients, avérés ou potentiels, de nombreuses expressions de désapprobation au sujet de sa démarche, Graines Baumaux accuse également Kokopelli d'« appel au boycott » et réclame sur ce fondement 50 000 € supplémentaires.

Devant la Cour, Kokopelli prend d'abord l'initiative de provoquer un « incident », afin que celle-ci suspende le cours de la procédure et interroge la Cour de justice de l'Union européenne, par la voie d'une « question préjudicielle », sur le respect ou la violation, par les directives européennes relatives au commerce des semences, de ce qui constitue le noyau dur de nos droits, c'est-à-dire les principes qui sont inscrits dans les traités européens, et qui font office de Constitution pour nos institutions supra-étatiques. En effet, seule la Cour de justice de l'Union européenne (dite uniquement « Cour de justice ») est habilitée à invalider des dispositions de droit européen. Par une ordonnance en date du 4 février 2011, la cour d'appel de Nancy fait droit à cette demande de saisine de la cour de Luxembourg et lui pose la question suivante :

*« Les directives 98/95/CE, 2002/53/CE et 2002/55/CE du Conseil et 2009/145 de la Commission sont-elles valides au regard des droits et principes fondamentaux suivants de l'Union européenne, à savoir, ceux du libre exercice de l'activité économique, de proportionnalité, d'égalité ou de non discrimination, de libre circulation des marchandises, et au regard des engagements pris aux termes du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, notamment en ce qu'elles imposent des contraintes de production et de commercialisation aux semences et plants anciens ? »*



Personne avant Kokopelli n'avait osé poser le problème en ces termes et la Cour de justice n'avait jamais été saisie d'une telle demande concernant la législation sur le commerce des semences. L'échéance était donc importante.

## Kokopelli face à la Cour de justice de l'Union européenne

### LES ARGUMENTS SOULEVÉS PAR KOKOPELLI

Les arguments présentés à la cour de Luxembourg sont sensiblement les mêmes que ceux qui ont servi à convaincre la cour d'appel de Nancy de poser une « question préjudicielle ». Ils sont contenus, très sommairement, dans les termes de cette dernière.

Le premier argument présenté par Kokopelli avait trait à la liberté du commerce et des activités économiques et au principe de proportionnalité. Sur ce point, il a été souligné que, compte tenu des critères fixés pour l'enregistrement des variétés au Catalogue officiel, et des conditions très restrictives posées pour la commercialisation des « variétés de conservation », la législation européenne a en définitive poussé les variétés anciennes dans l'illégalité et a ainsi porté atteinte à la substance même de la liberté de poursuivre une activité économique sur la base de ces variétés.

De plus, le principe de proportionnalité, reconnu de longue date par la jurisprudence européenne, prévoit précisément que « *les charges imposées aux opérateurs économiques ne doivent pas dépasser ce qui est strictement nécessaire pour atteindre les objectifs que l'autorité est tenue de réaliser* ». Concernant les semences, il a été indiqué que la procédure destinée à réguler leur commerce avait été mise en place sans qu'il ne soit jamais fait référence à un quelconque risque sanitaire ou environnemental. À cela il a été ajouté qu'il aurait été possible d'atteindre l'objectif affiché de loyauté dans les échanges commerciaux européens et de bonne qualité des semences par des mesures moins restrictives : une procédure de déclaration préalable, assortie d'un contrôle *a posteriori* des lots de semences dans les circuits de distribution, ou même uniquement des dispositions répressives venant sanctionner d'éventuels manquements à des standards

règlementaires minimums concernant la qualité des semences, comme dans la plupart des autres secteurs de l'économie, ou bien encore de simples exigences d'étiquetage sur les caractéristiques techniques et biologiques des semences mises en vente.

Les principes combinés de liberté du commerce et de proportionnalité semblaient ainsi n'avoir pas été respectés par le législateur européen. Si certains opérateurs n'ont pas apprécié cet argumentaire, allant jusqu'à accuser l'association Kokopelli de faire le jeu néolibéral de l'industrie semencière, ils se sont mépris sur les intentions réelles de cette dernière, lesquelles apparaissent marquées, en Europe, par un discours très interventionniste qui milite pour le maintien à tout prix de la règlementation.

Dans un second temps, l'association Kokopelli s'est employée à critiquer la directive 2009/145 relative aux « variétés de conservation »[4].

Il a d'abord été allégué que cette directive violait le principe d'égalité de traitement, ou de non discrimination, lequel commande de *« traiter différemment des situations différentes »*, c'est-à-dire généralement d'aménager un régime de faveur pour les personnes ou les biens en situation de défaveur, de précarité ou proche de l'extinction. Or cette directive, qui dit vouloir favoriser l'inscription au Catalogue de variétés *« menacées d'érosion génétique »*, en limite en fait considérablement la commercialisation par des restrictions géographiques et quantitatives[5] très discriminantes, faisant ainsi une application *a contrario* du principe de non discrimination.

Il a ensuite été argué du fait que l'interdiction de produire et de commercialiser des semences de variétés de conservation en dehors de leur *« région d'origine »* était contraire au principe de libre circulation des marchandises sur le territoire de l'Union européenne. Aucun autre bien ou marchandise ne fait l'objet de telles restrictions en Europe, à notre connaissance. Certains produits agricoles protégés par des dénominations d'origine doivent, certes, être produits dans leur région d'origine, mais ils peuvent ensuite être commercialisés n'importe où en Europe. Si ces restrictions ont officiellement été prises pour conserver certaines caractéristiques

4 Voir chapitre 3
5 Voir chapitre 3



phénotypiques aux variétés anciennes, il faut toutefois remarquer que des activités de conservation stricte sont déjà prises en charge par les banques de gènes et les conservatoires botaniques publics, dont c'est la vocation première, et que l'Article 9 de la directive impose déjà aux États membres, s'il en était encore besoin, de *« veiller à ce que les variétés de conservation fassent l'objet d'une sélection conservatrice dans leur région d'origine »*. Il était donc inutile, et illégal, d'imposer de telles contraintes aux opérateurs économiques privés, de petite taille et de faibles moyens *a fortiori*.

Enfin, Kokopelli a tenu à rappeler que l'Europe s'était engagée, par la signature le 6 juin 2002 du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA), à reconnaître aux agriculteurs le droit de *« conserver, utiliser, échanger et vendre des semences de ferme et d'autres matériels de multiplication »*. Ces observations étaient présentées dans l'espoir que la Cour ferait une interprétation téléologique des dispositions du Traité, et en particulier de son fameux article 9, rédigé, hélas, de manière particulièrement ambiguë et non contraignante.

Les adversaires de la thèse défendue par Kokopelli devant la Cour de justice de l'Union européenne étaient au nombre de cinq : la société Graines Baumaux, bien entendu, mais aussi la Commission européenne, le Conseil de l'Union européenne, la République française, et finalement le royaume d'Espagne, qui a souhaité, de manière surprenante, prendre position dans cette affaire. Ils présentaient tous sensiblement les mêmes observations, d'ordre très général, et dépourvues souvent de tout lien avec les critiques précises formulées par Kokopelli sur les dispositions les plus contestables de la législation sur le commerce des semences. De plus, dans ces observations devait être relevé un biais fondamental : la confusion constante entre l'enregistrement des variétés au Catalogue, d'une part, et la certification des semences, d'autre part. Cette confusion entre ces deux piliers de la législation, très fréquente chez tous les acteurs de la filière semences, conduit à affirmer, à tort, que le Catalogue permet de garantir la qualité des semences vendues aux agriculteurs. Or, si des critères de qualité figurent effectivement parmi les exigences de la certification des semences, celle-ci n'était pas en cause dans le débat judiciaire. Seul l'enregistrement au Catalogue était critiqué par l'association Kokopelli. Malheureusement,

la Cour, guidée par les observations confuses des parties, allait faire ce même amalgame dans sa propre analyse.

## L'OPINION DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

La Cour de justice est assistée dans sa mission par neuf avocats généraux, qui sont des magistrats pleinement membres de la Cour au même titre que les juges appelés à prendre des décisions juridictionnelles. Leur travail consiste à analyser les questions de droit et proposer une solution sur les affaires dont la Cour est saisie. Ils doivent le faire publiquement et de manière impartiale. Bien que les opinions écrites des avocats généraux n'aient, formellement, qu'une valeur consultative, elles exercent toutefois une influence importante sur la Cour et il est rare que celle-ci ne suive pas l'opinion de l'avocat général qui a été sollicité pour analyser l'affaire.

Dans l'affaire C-59/11 (association Kokopelli contre Graines Baumaux SAS), c'est l'avocat général Mme Juliane Kokott qui a été sollicité pour analyser les nouvelles questions de droit posées à la Cour. Elle a donné lecture publique de ses conclusions le 19 janvier 2012. Celles-ci confirment presque intégralement l'analyse de la législation faite par Kokopelli et reprend l'ensemble de ses arguments afin de préconiser l'invalidation de certaines dispositions clés de la directive 2002/55, à savoir l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2002/55 sur le commerce des légumes, qui pose l'interdiction de commercialiser des semences d'une variété non inscrite au Catalogue officiel. Pour parvenir à cette conclusion, toutefois, l'avocat général emprunte un raisonnement juridique sensiblement différent de celui de Kokopelli. Examinant tout d'abord les dispositions du TIRPAA, il va rapidement écarter son application, en constatant que « *ledit traité ne contient aucune disposition qui serait, du point de vue de son contenu, inconditionnelle et suffisamment précise pour mettre en cause la validité des règlementations de l'Union en matière de commercialisation des semences* ». Puis, revenant aux dispositions de droit européen applicables, l'avocat général commence par constater que l'interdiction de commercialiser des variétés non admises au Catalogue est manifestement disproportionnée. En effet, si Mme Kokott admet que l'inscription des variétés au Catalogue permet de poursuivre des objectifs d'augmentation de la productivité agricole et de protection



des utilisateurs de semences, ainsi que cela est affirmé par la Commission européenne et le Conseil, elle considère toutefois que les inconvénients que comporte l'interdiction de commercialiser des semences de variétés non admises au Catalogue sont en revanche sérieux. Ils concernent la liberté d'entreprise, le libre choix des consommateurs de produits agricoles et la biodiversité dans l'agriculture. De plus, cette interdiction des variétés non inscrites n'est pas nécessaire, relève-t-elle – à moins de vouloir forcer les agriculteurs à utiliser des variétés inscrites – dès lors que ceux-ci pourraient en tout état de cause utiliser les variétés qui figurent au Catalogue, si celui-ci n'était pas exclusif de toute autre offre semencière. Elle en conclut que « *les inconvénients de la législation sont manifestement disproportionnés par rapport aux avantages que celle-ci comporte* ». Dès lors, les dispositions législatives analysées étant disproportionnées, et donc invalides, l'avocat général va en déduire qu'elles violent également, par voie de conséquence, les principes de libre exercice de l'activité économique, de libre circulation des marchandises et d'égalité de traitement ou de non discrimination.

Ces conclusions permettaient très légitimement à Kokopelli d'espérer que la Cour de justice, en suivant l'avis de l'avocat général, viendrait enfin mettre un terme à la rigueur excessive de la législation sur le commerce des semences. Cela n'a pas été le cas, malheureusement...

## LA DÉCISION DE LA COUR

Le 12 juillet 2012, la décision de la Cour de justice est lue en audience publique, puis publiée, concomitamment à un communiqué de presse de l'institution. La décision de la Cour est rendue dans ces termes :

« *L'examen de la question posée n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité des directives 2002/55/CE du Conseil, du 13 juin 2002, concernant la commercialisation des semences de légumes, et 2009/145/CE de la Commission, du 26 novembre 2009, introduisant certaines dérogations pour l'admission des races primitives et variétés de légumes traditionnellement cultivées dans des localités et régions spécifiques et menacées d'érosion génétique, et des variétés de légumes sans valeur intrinsèque pour la production commerciale mais créées en vue de répondre à des conditions de culture particulières, ainsi que pour la commercialisation de semences*

*de ces races primitives et variétés.* » Il s'agit ainsi d'un satisfecit intégral à la législation européenne sur le commerce des semences et d'un désaveu certain de l'avocat général Kokott. La Cour de justice, aux termes d'une analyse étonnamment superficielle de l'affaire, justifie l'interdiction du commerce des semences de variétés anciennes par l'objectif, jugé supérieur, d'une « *productivité agricole accrue* ». L'expression, utilisée quinze fois dans la décision de la Cour, consacre la toute-puissance du paradigme productiviste. Ce même paradigme qui avait présidé à la rédaction de la législation dans les années 1960, confirme donc encore en 2012 son caractère hégémonique.

Si la Cour mentionne les dérogations supposément introduites par la directive 2009/145 pour les «variétés de conservation», son analyse s'arrête à la lecture des grands titres. À bien des égards, il a fallu constater que les membres de la Cour n'avaient pas lu attentivement les observations présentées par Kokopelli, ni examiné ses pièces. Bien souvent, les critiques formulées par l'association Kokopelli à l'égard de la directive 2009/145, sur le fondement du principe de libre circulation des marchandises par exemple, ont été confondues avec d'autres et attribuées à la directive 2002/55. De plus, malgré le travail de pédagogie de l'avocat général, qui avait souligné que l'admission des variétés au Catalogue officiel n'avait « *aucun rapport avec la santé des plantes* », et que la discussion ne portait pas sur les critères de qualité posés par la certification mais uniquement sur l'enregistrement des variétés au Catalogue, la Cour a repris à son compte l'amalgame des adversaires de Kokopelli entre ces deux piliers de la législation, et cela lui a fait écrire, par deux fois, que la législation permettait d'éviter « *la mise en terre de semences potentiellement nuisibles* ».

Si la Cour a généralement pour habitude d'étoffer ses décisions de raisonnements juridiques pointus et très argumentés, cette affaire a révélé, de la part de cette juridiction suprême, une lecture parfois superficielle des textes applicables, et un manque d'intérêt pour les problématiques abordées, confinant au mépris pour la situation des parties affectées.

C'est donc en cet état que le dossier a été renvoyé à la cour d'appel de Nancy pour qu'il soit statué sur le litige particulier opposant l'association Kokopelli à la société Graines Baumaux.



## L'ARRÊT FINAL DE LA COUR D'APPEL DE NANCY

La cour d'appel de Nancy s'est prononcée le 9 septembre 2014. Dans son arrêt, la Cour rejette l'essentiel des demandes de la société Graines Baumaux, et en particulier celle fondée sur une prétendue faute de concurrence déloyale liée à l'absence d'enregistrement des variétés distribuées par Kokopelli. Le jugement de première instance, qui condamnait Kokopelli, est donc infirmé.

La Cour considère en effet que la société Graines Baumaux, qui reprochait à l'association de proposer à la vente une gamme plus élargie de variétés anciennes que la sienne, « *ne se trouve aucunement empêchée de proposer à la vente les mêmes produits que l'association KOKOPELLI et donc d'offrir la même gamme élargie de semences à sa clientèle de jardiniers amateurs à la seule condition d'inscrire les variétés qu'elle entend commercialiser sur liste officielle de "variétés dont la récolte est principalement destinée à l'autoconsommation" sur laquelle l'inscription est libre et d'un coût modique par rapport à l'enjeu commercial, soit un montant de 125 euros par variété comme elle l'indique elle-même. Il lui est également loisible d'étoffer son catalogue en commercialisant davantage de variétés de graines sélectionnées parmi les 14 500 variétés que compte selon elle le Catalogue officiel européen* ». C'est bien entendu un argument qui lui avait été suggéré par l'association Kokopelli. La société Graines Baumaux, qui prétendait que l'enregistrement au Catalogue était simple et peu coûteux, et que la biodiversité était déjà fort bien protégée et représentée par celui-ci, se trouvait ainsi prise au piège de ses propres affirmations.

Toutefois, cela ne signifie pas que l'activité de Kokopelli ait été officiellement avalisée par la Cour d'appel. Bien au contraire. L'argument, soulevé par Kokopelli, selon lequel la vente de semences à des jardiniers amateurs, ne faisant pas une exploitation commerciale de celles-ci ne serait pas soumise aux exigences d'enregistrement au Catalogue, a été rejeté par la Cour. En effet, la Cour a considéré, à l'issue d'une leçon de grammaire particulièrement byzantine, que « *la formulation de l'article 2 de la directive permet de retenir que sont soumises à ses prescriptions la vente ou l'offre de vente de semences ainsi que les autres formes de cession réalisées dans le cadre d'une exploitation commerciale, ce qui exclut les cessions de semences*

*à des tiers dans un but autre, comme de réaliser des expérimentations et permet d'écarter du champ d'application du texte les échanges de graines entre particuliers amateurs de jardinage qui ne font pas commerce de leurs semences potagères.* » La Cour n'exclut donc du champ d'application de la législation que les cessions de semences dans le but de réaliser des expérimentations, et les échanges de semences entre jardiniers amateurs. Tout transfert de semences, à titre onéreux ou gratuit, réalisé non pas « *en vue d'une exploitation commerciale* », comme le dit le texte, mais « *dans le cadre d'une exploitation commerciale* », comme le dit la Cour, tombe sous le coup de la loi et son obligation d'enregistrement des variétés. La Cour, en substituant une expression à une autre, réécrit ainsi le texte dans des proportions importantes.

La portée de cette interprétation, pour le moins contestable, ne doit toutefois pas être exagérée. Il ne s'agit en effet que de la décision d'une Cour d'appel, qui n'a pas été confirmée par une juridiction suprême. En tout état de cause, dans le litige particulier opposant Graines Baumaux à Kokopelli, la décision de la cour d'appel de Nancy signifie que les agissements, certes illicites, de Kokopelli ne sont pas nécessairement générateurs de responsabilité vis-à-vis de la société Graines Baumaux et « *n'ont pas pour effet de fausser le jeu de la concurrence* ». Ces considérations mettent ainsi Kokopelli hors de danger vis-à-vis de Graines Baumaux et de l'industrie semencière, et c'est évidemment l'essentiel. Quant aux accusations réciproques de dénigrement, la Cour renvoie les parties l'une contre l'autre et chacune est condamnée à payer 5000 € de dommages et intérêts à l'autre. Si, par ce volet de sa décision, la Cour semble vouloir rendre un jugement de Salomon, il ne faut toutefois pas oublier que la société Graines Baumaux poursuivait Kokopelli depuis presque dix ans et qu'elle souhaitait voir ordonnée la cessation pure et simple de ses activités. Son initiative ayant échoué, c'est à l'évidence Kokopelli qui sort gagnante de ce long combat. Gagnante et fortement galvanisée, car, comme le dit l'adage, « ce qui ne tue pas rend plus fort »...



## La défense de la marque « Kokopelli », usurpée par la société GRAINES BAUMAUX

Les assauts de M. Philippe Baumaux contre l'association Kokopelli ne se sont pas limités à une assignation pour concurrence déloyale. En effet, au début de l'année 2010, l'association Kokopelli s'est aperçue que la société Graines Baumaux proposait à la vente, en page 490 de son catalogue de printemps, un sachet de quinze variétés de tomates en mélange portant la marque « Tomate Kokopelli », cette appellation étant suivi d'un petit signe ® indiquant qu'une marque avait été déposée. Après renseignements pris auprès de l'Institut national de la propriété intellectuelle (INPI), il s'est avéré que le dépôt de la marque « Tomate Kokopelli » par la société Graines Baumaux datait du 31 octobre 2007, soit lorsque le procès initié par celle-ci devant le tribunal de grande instance de Nancy battait son plein en première instance. Cette chronologie des faits démontrant assez l'intention de nuire du déposant, l'association Kokopelli a fait assigner son adversaire devant le tribunal de grande instance de Marseille afin d'obtenir l'annulation de cet enregistrement de marque, sur le terrain de la fraude.

Par un jugement en date du 22 janvier 2015, le Tribunal a fait droit aux demandes de Kokopelli et a prononcé l'annulation, pour fraude, de l'enregistrement à l'INPI de la marque « Tomate Kokopelli » au bénéfice de la société Graines Baumaux. Le tribunal marseillais, qui a relevé un historique de relations particulièrement conflictuelles entre les parties, n'a pas manqué de constater, avec une certaine ironie, que la reprise dans la marque déposée du terme « Kokopelli », qui n'est pas d'usage fréquent en matière agricole, « *ne peut être attribuée au hasard* ». Le tribunal en a déduit que « *ce dépôt doit en conséquence être considéré comme dicté par une intention de nuire aux intérêts de l'association Kokopelli, dont la dénomination sociale a été ainsi détournée* ».

Cette décision de justice très favorable, contre laquelle la société Graines Baumaux n'a pas formé appel, et qui s'ajoute à celle obtenue le 9 septembre 2014 de la cour d'appel de Nancy, est de nature, probablement, à mettre un point d'arrêt aux démarches de harcèlement systématique de la société Graines Baumaux à l'encontre de Kokopelli. En définitive, après

toutes ces années de rebondissements judiciaires, il faut espérer que les adversaires de Kokopelli auront fait le constat du caractère contre-productif de leur acharnement, car celui-ci a considérablement renforcé la petite association, pour la transformer en véritable bastion des semences libres, exemple de résistance pour l'Europe entière, hissant très haut l'étendard de son combat pour la biodiversité.

## Les autres opérateurs « alternatifs » en France et en Europe

### LE RÉSEAU SEMENCES PAYSANNES (RSP) EN FRANCE

Le RSP, qui rassemble environ 75 organisations, regroupe une grande diversité d'acteurs, qui vont de la Confédération paysanne au Musée des maisons comtoises, en passant par les Amis de la Terre et le Parc naturel régional du Queyras. Parmi ces organisations, une vingtaine d'acteurs produisent des semences à titre professionnel ou à titre amateur. Certaines de ces organisations font un travail remarquable de sauvegarde de la diversité cultivée, par la remise en culture, par exemple, de variétés anciennes interdites à la vente. D'autres, en revanche, commercialisent des variétés inscrites au Catalogue officiel et sont affiliées au GNIS. D'autres, encore, rassemblent des agriculteurs conventionnels qui utilisent des variétés modernes protégées par un droit d'obtention végétale. Enfin, de nombreuses organisations membres du réseau n'ont pas de lien direct avec la semence, mais sympathisent simplement avec les objectifs affichés par le RSP.

Les missions du RSP s'articulent autour du développement et de la mise en réseau des initiatives favorisant la biodiversité dans les fermes et les jardins par le soutien à la création de « maisons de la semence paysanne », de la sensibilisation du grand public sur les enjeux liés à la production et à la commercialisation des semences par la publication d'ouvrages, de dépliants, l'organisation de séminaires et de rencontres, et de la recherche d'une reconnaissance des « semences paysannes » par la règlementation, les institutions et les laboratoires de recherche, par une participation à des programmes de « sélection participative », mais aussi par un travail de veille juridique et de lobbying auprès des institutions.



Sur ce dernier point, force est de constater que de la grande diversité des membres du RSP résulte une certaine ambiguïté d'objectifs et de revendications, parfois relativement éloignés de la préservation de la biodiversité et de sa remise réelle au goût du jour. C'est ce qui explique les mauvaises relations qu'entretient le RSP avec l'association Kokopelli.

En effet, le RSP se pose régulièrement en défenseur du « droit des agriculteurs » à « ressemer » et à « échanger » les semences issues de la multiplication des variétés sous obtention de l'industrie semencière. Le réseau présente ces revendications en les émaillant d'arguments tenant à la préservation de la biodiversité. De son côté, Kokopelli dénonce une manipulation et considère l'utilisation de ces semences sous obtention comme incompatible avec un objectif de préservation de la biodiversité. L'association invite au contraire les agriculteurs, non pas à combattre les régimes de droits de propriété intellectuelle, mais à se détourner des variétés protégées de l'industrie et à revenir aux variétés du domaine public, seules à même de garantir autonomie et liberté. De plus, le RSP, dont certains membres sont affiliés au GNIS ou inscrivent leurs variétés au Catalogue, ne critique que timidement le système de l'enregistrement obligatoire des variétés, contrairement à Kokopelli, qui souhaite en faire sortir tout à fait les variétés du domaine public. Enfin, le RSP s'est posé plus récemment en promoteur de « droits de propriété collectifs » sur les variétés traditionnelles, au bénéfice de « communautés paysannes » ou « locales » restreintes. Kokopelli s'oppose à ces aspirations à privatiser des variétés traditionnelles constituant le patrimoine commun de tous, même au profit de « communautés paysannes », et y voit un risque de privatisation de tout le vivant. Face à la progression des régimes de droits de propriété intellectuelle, l'association préfère défendre les territoires non appropriables du domaine public.

### ARCHE NOAH EN AUTRICHE

L'organisation autrichienne Arche Noah[6] (« Arche de Noé », en français), est un réseau de conservation dynamique créé en 1990 à l'initiative

6 *https://www.arche-noah.at*

d'agriculteurs et de jardiniers passionnés de diversité et préoccupés par la disparition des variétés traditionnelles autrichiennes.

Ce réseau compte environ 13 000 membres, jardiniers amateurs et agriculteurs professionnels, qui font vivre une collection de plus de 6 000 variétés rares, anciennes ou plus récentes de légumes, de céréales et d'arbres fruitiers, lesquelles, pour la plupart, ne sont pas inscrites au Catalogue officiel. Les membres d'Arche Noah se retrouvent chaque année à l'occasion de nombreux festivals ou séminaires pour échanger des plants et des semences, mais aussi des expériences et des savoirs. Certains sont des conservateurs officiels, et bénévoles, de certaines variétés. L'association facilite l'échange de semences entre les membres par la publication d'un « catalogue » ou « annuaire », qui recense les variétés rares conservées par l'association et mises à disposition contre un « dédommagement » permettant de faire partiellement face aux coûts de production, mais surtout fournit les coordonnées de ses membres, avec mention des variétés qu'ils détiennent.

En 1997, l'association a fondé une « entreprise à responsabilité limitée d'intérêt commun » (*gemeinnützige GmbH*), dans le but de mener des activités de commercialisation de semences en conformité avec la loi autrichienne. Les profits réalisés par cette entreprise sont intégralement reversés à l'association. Dans le cadre de cette activité commerciale, Arche Noah dispose d'une boutique, d'un site Internet marchand et assure une présence régulière sur de nombreux marchés en Autriche, pour proposer des plants et des semences à la vente, lesquels sont produits par un réseau d'agriculteurs professionnels. De surcroit, Arche Noah coopère avec les supermarchés SPAR qui, au printemps, distribuent les semences fournies par l'entreprise.

Par ailleurs, de nombreux maraîchers professionnels valorisent les variétés de la collection en vendant des légumes rares ou anciens sur les marchés. Arche Noah coopère ainsi avec des agriculteurs biologiques qui souhaitent réintroduire de la diversité dans leurs champs. Ces agriculteurs sont alors intégrés à une liste mise en ligne sur le site de l'association, ce qui permet aux consommateurs de les trouver facilement.



**PELITI, EN GRÈCE**

Également appelée la « communauté alternative Peliti », Peliti[7], est une organisation grecque créée en 1995 par son fondateur Panagiotis Sainatoudis, à la suite de multiples pérégrinations à pied et en auto-stop à travers le nord et le centre de la Grèce pour collecter les variétés locales encore cultivées par les paysans et jardiniers du pays, de même que les connaissances traditionnelles associées à ces variétés. En 1999, Panagiotis prend l'initiative d'organiser une grande rencontre pour partager ce qu'il a ainsi collecté. En 2000 un réseau est mis sur pied, avec la participation de 200 cultivateurs producteurs de semences, disposés à partager celles-ci avec d'autres. Des rencontres annuelles de ce type se sont succédées et amplifiées ; appelées aujourd'hui « festivals pan-helléniques des semences », elles rassemblent plusieurs milliers de personnes, en provenance de Grèce et du reste de l'Europe, qui viennent pour donner, recevoir ou échanger, selon un principe de gratuité totale, des semences de variétés traditionnelles.

Peliti dispose aujourd'hui d'une collection d'environ 1 200 variétés. Des semences de cette collection peuvent être demandées par quiconque à Peliti par le biais de la « communauté Peliti » sur Facebook, ou par correspondance, moyennant l'envoi d'une enveloppe timbrée. Les semences elles-mêmes ne sont pas vendues.

Peliti publie aussi, chaque année, une liste des producteurs de semences qui composent son réseau et qui sont disposés à partager les semences qu'ils ont conservées. Les variétés ainsi conservées sont décrites et les coordonnées des producteurs sont publiées, de sorte que chacun puisse facilement prendre contact avec eux. Ces dons de semences sont systématiquement accompagnés d'une invitation à redistribuer des graines à d'autres personnes. Ce sont ainsi déjà plus de 150 000 cultivateurs grecs qui ont reçu des semences de Peliti. Actuellement, le siège de l'organisation, créée formellement en 2003, est situé à Paranesti, dans le nord de la Grèce. Une « maison de la semence » y a été construite, afin d'accueillir la collection de semences, mais aussi les rencontres annuelles, les célébrations,

7 « Le chêne », en français, qui rappelle le lieu de rassemblement des habitants du village d'origine du fondateur de Peliti. Le site web de l'organisation est accessible à : *www.peliti.gr*.

les stagiaires, etc. Quinze groupes Peliti locaux, qui rassemblent des paysans et des jardiniers gardiens et producteurs de semences, sont répartis dans le reste du pays, et s'organisent selon le même modèle que la cellule d'origine.

- Un groupe Peliti a également été créé récemment à Sofia, en Bulgarie.

**ET BIEN D'AUTRES ENCORE...**

Les associations, réseaux, organisations non gouvernementales, qui œuvrent en Europe à la préservation de la biodiversité agricole, avec des méthodes et des moyens généralement réduits, et des visions parfois très différentes, sont nombreuses.

Certains se sont largement fait connaître, d'autres œuvrent en toute discrétion, dans l'intimité de jardins privés, familiaux ou collectifs. Le travail réalisé, en tout état de cause, est considérable.

Saluons tout d'abord le travail fantastique réalisé par les jardiniers amateurs, partout en France, et vraisemblablement dans le reste de l'Europe, depuis de nombreuses années. Pour l'espèce tomate, par exemple, certains passionnés, rassemblés ou non en associations, ont conservé, à eux seuls, des milliers de variétés. Ainsi en va-t-il, par exemple, de M. Bruno Fournier, et de l'association qu'il a nommée « Le potager d'un jardinier épicurieux ». L'association « Chevaux et Chemins », située dans les Pyrénées-Orientales, dispose également de plusieurs milliers de variétés de tomates. De même en va-t-il de l'association « Jardins de tomates ».

En Belgique, la petite association des « Fraternités ouvrières », située à Mouscron, gère quant à elle une collection de plus de 6 000 variétés potagères, toutes espèces confondues, dont beaucoup sont conservées et produites par les membres de l'association. Son fabuleux jardin est par ailleurs une véritable corne d'abondance, accueillant sur 1800 m² plus de 2 000 arbres fruitiers et 5 000 variétés de petits fruits et légumes en production sur l'année.

En Roumanie, l'association « Eco Ruralis », constituée d'agriculteurs exclusivement, s'emploie à mettre en commun gratuitement, pour les besoins de ses membres, des variétés traditionnelles roumaines.

En Irlande, l'association Irish Seed Savers Association (ISSA) fait un travail remarquable de conservation et de diffusion d'une collection de



variétés potagères anciennes et de pommiers anciens auprès de jardiniers amateurs et d'agriculteurs biologiques.

En Angleterre, l'association The Heritage Seed Library diffuse, sous le couvert d'une structure associative, une large collection de variétés anciennes non inscrites au Catalogue officiel. La petite entreprise commerciale The Real Seed Collection, quant à elle, tente de s'en sortir, sur le plan économique, en ne destinant sa production de semences de variétés anciennes qu'à des jardiniers amateurs.

Nous en oublions, bien sûr des dizaines, voire des centaines. La liste serait longue s'il s'agissait de toutes les recenser, et là n'est pas notre intention. Ce qu'il convient d'observer, toutefois, c'est que, si dans les pays ayant rejoint l'Union européenne récemment, les agriculteurs sont encore dépositaires d'une importante biodiversité, en Europe occidentale, au contraire, ce sont les jardiniers et associations de jardiniers qui font vivre la diversité des plantes cultivées, et ce dans des proportions inégalées par les agriculteurs, les banques de gènes et les sélectionneurs rassemblés. Devenus gardiens de notre patrimoine commun, ces jardiniers réalisent une importante mission de service public, avec un dévouement et un désintéressement auquel il faut rendre hommage.

CHAPITRE 6

# La réforme de la législation européenne : un enjeu historique

La législation européenne sur le commerce des semences date de la fin des années 1960, les premières directives ayant été adoptées en 1966. Malgré de nombreuses modifications de détail, elle est restée pour l'essentiel inchangée pendant près de 50 ans. La quantité de textes applicables, aux côtés des douze directives de base, a également beaucoup augmenté, rendant tout le paysage juridique, dans ce domaine, à la fois complexe et peu lisible. Aussi la Commission européenne, par le biais de sa direction générale de la Santé et des Consommateurs (DG SANTÉ), a-t-elle souhaité faire un bilan de l'application de cette législation et poser les bases d'une refonte de celle-ci. Un processus de réforme a donc débuté en 2007, par la réalisation d'un rapport d'évaluation par un consortium de bureaux d'étude.

En 2009, un plan d'action a été adopté par la Commission, prévoyant un programme de travail de deux ans et demi, visant à l'adoption d'un seul règlement horizontal.

En mai 2011, une consultation publique était organisée, par le biais de formulaires électroniques, par laquelle étaient soumis à évaluation cinq scénarios distincts de réforme. Parmi ces scénarios, celui qui présentait le plus de flexibilité pour la commercialisation des semences était le scénario n°4, qui maintenait l'exigence d'enregistrement au Catalogue, mais ouvrait une section à l'intérieur de celui-ci dédiée à des variétés « non testées », enregistrées sur la base d'une description harmonisée admise, préparée par le candidat à l'enregistrement, et sans épreuve de performance. Aucun test DHS ou VAT n'était donc prévu, pas plus que des contrôles de certification, pour ce type de semences. La fixation d'exigences minimales concernant la sécurité sanitaire, de même que des règles d'étiquetage et de traçabilité suffisent à assurer une qualité satisfaisante des semences sur le marché.

Le 6 mai 2013, la Commission européenne (DG SANTÉ) publiait une proposition officielle de réforme (la 4e version, après trois versions non officielles), très décevante sur le fond. Le Collège des commissaires européens avait en effet fini par trancher, dans un contexte difficile où la DG SANTÉ était soupçonnée de couvrir une situation de conflits d'intérêts (participation de l'ancienne directrice des relations internationales du GNIS, Mme Isabelle Clément-Nissou, en tant qu'« expert national », à la rédaction de la proposition), et où les DG Agriculture et Environnement, directement



concernées par les mesures proposées, s'opposaient à l'adoption du texte en l'état.

L'essentiel des modifications apportées au corpus juridique existant était constitué de facilités nouvelles faites à l'industrie semencière. En particulier, il était prévu que l'obtention de droits d'obtention végétale sur les variétés donnerait un accès direct au Catalogue officiel, finissant ainsi d'opérer la confusion totale entre régime de droits de propriété intellectuelle et régulation du marché des semences. De plus, l'industrie semencière se voyait accorder la possibilité de réaliser elle-même les examens et tests officiels obligatoires pour l'enregistrement des variétés au Catalogue et la certification des semences, sans avoir à passer par l'administration, et ce au moyen d'une simple « habilitation officielle » préalable.

Par ailleurs, les conditions de commercialisation des variétés du domaine public, bien que définies dans un cadre juridique nouveau, ne connaissaient pas d'assouplissement réel.

En effet, un article 36 prévoyait une dérogation à l'obligation d'enregistrement des variétés au Catalogue pour du « *matériel pour marchés de niche* », appartenant au domaine public et vendu dans de « *petits conditionnements* ». Cette niche, apparemment intéressante, était toutefois réservée, sans raison apparente, aux micro-entreprises (un maximum de dix salariés et pas plus de 2 M€ de CA). Ces dispositions visaient manifestement à évincer du marché tous les opérateurs qui, en Europe, diffusent une large collection de variétés anciennes, et, qui, par conséquent, ont besoin de plus de personnel.

De plus, un article 57 créait une catégorie nouvelle pour des variétés pouvant être inscrites sur la base d'une « *description officiellement reconnue* », sans avoir à passer les tests DHS. La définition de cette expression, toutefois, avait été restreinte par la Commission à « *la description d'une variété placée sur le marché avant l'entrée en vigueur de ce règlement* ». Cette référence réservait donc cette catégorie aux quelques « variétés de conservation » et « variétés sans valeur intrinsèque » admises au Catalogue depuis l'adoption des directives 2008/62 et 2009/145[1]. De plus, et surtout,

1 Voir chapitre 3

les variétés avec *« description officiellement reconnue »* devaient être produites dans leur région d'origine. Cette restriction était particulièrement préjudiciable, car il est impossible pour les réseaux associatifs de conservation de la biodiversité d'avoir des mainteneurs dans toutes les régions d'origine des variétés de leurs collections. Comme pour les « variétés de conservation » actuelles, cette exigence allait contraindre ces opérateurs à abandonner leur travail de conservation pour l'essentiel de leur collection, ou à poursuivre leur activité dans la clandestinité.

Enfin, la DG Agriculture était parvenue à introduire dans la proposition une catégorie nouvelle relative à du *« matériel végétal hétérogène »*. Cette expression, cependant, n'était pas définie et le soin était laissé à la DG SANTÉ d'élaborer, par des actes secondaires ultérieurs, les contours de ce régime nouveau. Il n'était donc pas possible d'évaluer l'utilité de cette catégorie.

En dernier lieu, observons que les propositions de la Commission ne prévoyaient pas de réelle dérogation concernant les frais d'enregistrement au Catalogue, qui devaient tout au plus être « réduits ». Pourtant, certains opérateurs conservent un trop grand nombre de variétés, pour certaines vendues en de très faibles quantités, pour pouvoir assumer des frais d'inscription, même bas.

Face à ces propositions toujours très restrictives, de nombreuses organisations de la société civile, parmi lesquelles l'association Kokopelli, ont exprimé leur mécontentement. Au Parlement européen, ce sont plus de 3000 amendements qui ont été déposés sur ce texte. Aussi, en mars 2014, les députés européens, constatant que le sujet était « sensible » et que les élections européennes s'approchaient à grands pas, ont rejeté sans l'examiner la proposition de la Commission, par un vote en assemblée plénière recueillant une forte majorité.

Après pratiquement un an de négociations politiques et d'atermoiements, et la réitération par le Parlement européen nouvellement élu de sa position, la Commission s'est finalement décidée à retirer formellement son texte, par une publication au journal officiel du 7 mars 2015.

Le futur de cette réforme est donc désormais incertain. Le retrait formel d'une proposition, habituellement, n'est pas suivi par la publication immédiate d'une nouvelle proposition. Toutefois, il est incontestable



qu'une réforme en profondeur du cadre normatif applicable au commerce des semences est nécessaire.

Aussi, le 23 mars 2015, à l'occasion d'une réunion de la « commission agriculture » du Parlement européen, le nouveau commissaire à la Santé, M. Vytenis Andriukaitis, s'est exprimé en ces termes :

*« Concernant le matériel de reproduction des végétaux : en effet, la Commission a retiré sa proposition au mois de février. Certains problèmes avaient été identifiés dans l'évaluation réalisée en 2007/2008. Mais certaines O.N.G. ont exprimé des préoccupations concernant la rigidité de la proposition à l'égard des variétés anciennes traditionnelles et de la production à petite échelle. J'ai, au cours de ces derniers mois, rencontré toutes les O.N.G. qui sont favorables au développement d'une nouvelle approche. Mais aujourd'hui nous avons entrepris de discuter avec tous les acteurs de la manière d'avancer. Il y a deux options :*

*Option 1 : évaluer les possibilités de renouveler la proposition précédente de la Commission et bien sûr de changer certains articles, avec la possibilité d'évaluer ou de développer une étude d'impact pour ces articles nouveaux ;*

*Option 2 : ou alors développer un nouveau concept et redémarrer avec un nouveau concept. Bien sûr cela nous permettrait de lancer une nouvelle étude d'impact. Dans ce cas, il est clair que cela prendra au minimum 2 ans et demi »*[2].

Il semble ainsi que la Commission soit décidée à poursuivre le processus de réforme, avec une optique désormais plus ouverte, et il convient de s'en réjouir.

Quelle que soit la forme que prendra désormais ce processus, et le contenu qui lui sera donné, il semble important, avant toute chose, de faire le constat suivant : la législation actuelle a été façonnée, fondamentalement, pour les besoins exclusifs des variétés modernes protégées par des Droits d'Obtention Végétale, et destinées à l'agriculture intensive. Elle n'a jamais véritablement envisagé l'existence possible d'une autre offre commerciale en semences, adaptée à des besoins agricoles distincts, présentant des caractéristiques biologiques différentes et ne répondant pas à l'univers

2 Traduction libre de l'anglais

technico-administratif du Catalogue. La philosophie, si l'on peut dire, qui sous-tend la législation actuelle est si éloignée des préoccupations et des moyens des petits opérateurs « alternatifs » qui travaillent au maintien des variétés du domaine public, qu'il semble nécessaire, dans un tout premier temps, d'exclure ces variétés du champ d'application de cette législation, qui, à la vérité, ne les concerne pas. Cette législation, excessivement complexe, doit rester le cadre normatif du secteur particulier dont elle s'est toujours préoccupée, sans prétendre qu'il suffit d'en ajuster moyennement les règles pour embrasser la réalité et répondre aux besoins et contraintes de celui qu'elle a toujours nié. Ce n'est que dans un second temps que, dans un état d'esprit tout à fait différent, le législateur pourra s'atteler, éventuellement, à la régulation de cet autre secteur. Alors, il devra veiller à rester mesuré et garder présent à l'esprit que ses opérateurs, en tant que conservateurs du patrimoine commun de la nation, participent à une mission d'intérêt public.

## Processus de fabrication

Ce livre est imprimé avec des encres végétales ne contenant pas de métaux lourds.

Le papier Munken Print d'Arctic Paper utilisé pour cet ouvrage est fabriqué à partir de fibres provenant de forêts gérées de manière durable et équitable. L'usine suédoise de Munkedals qui le fabrique a un système de recyclage de l'eau sur le modèle de l'écocycle à basse consommation d'eau (3-4 litres/kg de papier au lieu de 10 à 15 l/kg habituellement).

Responsable de l'impression et du façonnage, l'Imprimerie moderne de l'Est (IME), située à Baume-les-Dames, dans le Doubs, s'est engagée à allier l'évolution d'une entreprise industrielle en milieu rural à la protection de l'environnement.
Imprim'Vert depuis 2004, IME a notamment diminué ses émissions de composés organiques volatils (COV) de près de 80 % en cinq ans et participe à la préservation des nappes phréatiques et à la protection du milieu halieutique en réduisant sa consommation d'eau et ses rejets aqueux.
En 2005, elle a obtenu le Trophée d'or de l'environnement. ISO 14001 depuis 2006, chaîne de contrôle FSC et PEFC depuis 2007, l'entreprise fait partie des huit premières imprimeries certifiées Print Environnement.

La protection de la couverture est assurée par le passage d'un vernis acrylique soluble dans l'eau, permettant ainsi son recyclage dans la chaîne traditionnelle du papier.